Toward Equality

The Response to the Report of the Parliamentary Committee on Equality Rights

Toward Equality

The Response to the Report of the Parliamentary Committee on Equality Rights

Communications and Public Affairs
Department of Justice Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

(613) 995-2569

This text is also available on
tone-indexed audio cassette for study by
those with disabilities that prevent them
from using the printed text.

Cat. No. J2-60/1986
ISBN 0-662-54318-1

© Minister of Supply and Services Canada 1986

Printed in Canada

JUS-P-346

Table of Contents

Introduction 1

The Canadian Human Rights Act 5

Maternity and Parental Benefits 7

Mandatory Retirement 9

Sexual Orientation 13

Marital or Family Status 15

Equality Issues in Pensions 19

Women and the Armed Forces 25

Immigration 27

Religious Observance 33

Access by the Physically Disabled 35

Mental Disability 43

Part-time Work 45

Employment Equity 49

Further Equality Issues 57

The Process of Securing Equality 63

Introduction

New vistas opened for Canadians when the equality guarantees of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* came into force on April 17, 1985. Individuals gained the right to go to court and challenge laws that may make unfair distinctions.

But the Government of Canada is not satisfied to place the entire burden of enforcement on individual Canadians concerned enough to undertake court battles that could be long and costly. It is not satisfied to wait for the courts to show the way before searching out and correcting federal laws and policies that offend the equality rights set out in section 15 of the *Charter*. Rather, the Government is committed to ending discrimination that keeps individuals in Canada from fully realizing their potential; it embraces its duty to take the lead in making sure that federal laws and policies meet the high standards of the *Charter* and that individuals are not forced unnecessarily into court.

Issues in Federal Law

An important step was taken on January 31, 1985, when I tabled in the House of Commons a discussion paper entitled *Equality Issues in Federal Law*. This paper was intended to provide a basis for consultations with Canadians--before the Government acted—on the far-reaching implications of section 15.

The House of Commons took up the challenge, creating the Subcommittee on Equality Rights to offer all Canadians a forum where they could voice their hopes and concerns and to report to Parliament with recommendations. The Subcommittee consulted with Canadians extensively, through oral hearings across Canada and written briefs submitted to it, and on October 25, 1985, it presented a report entitled *Equality For All*, identifying a number of federal laws and policies that it believed must be changed to bring about equal opportunity.

The present document outlines the Government's response to the Subcommittee's 85 recommendations. Some are fully acceptable, for the current law or policy concerned is, upon reflection, clearly contrary to the *Charter* guarantees or to the Government's own concept of equality in Canadian society. But others present genuine problems. Some necessitate a careful consideration of the Government's priorities, especially in relation to the allocation of scarce resources in these times of restraint. Some issues remain unclear, with strong arguments both for and against change, and the Government finds itself obliged to reconcile different values.

Sensitive and Responsible Choices

Making choices that are both sensitive and responsible is largely a policy rather than a legal question. It is complicated by the fact that equality rights are relatively new to Canadian constitutional law, and there is correspondingly little experience to show the path. The full reach of the four guarantees set out in section 15—equality **before** the law, equality **under** the law, **equal protection** of the law and **equal benefit** of the law—is unclear at this point. Section 15 has opened up new horizons for individual rights, but the scope of these horizons will only be determined as courts decide individual cases and governments create new social policy.

It is important that governments interpret section 15 in an open, progressive and generous way. The Department of Justice has done this by recognizing the broad scope of section 15 in covering laws and government activities, by viewing section 15's list of grounds of discrimination as open-ended, and by holding that section 15 applies to systemic discrimination as well as discrimination which appears on the face of legislation and that equality sometimes requires different rather than identical treatment for individuals.

In Canada and elsewhere, the concept of equality has undergone dramatic transformation—both in what it is understood to mean and in the issues it raises. The original concern was for the "formal" or "procedural" concept of equality.

In its day, formal equality represented a giant leap forward in Western society from the inequalities of hierarchical societies in which each class had a different set of rights and obligations. But it had weaknesses too. The major criticism was that, by treating different individuals as equals despite their unequal access to power and resources, it created merely an illusion of equality while it allowed real economic and social disparities to grow.

Substantive Equality

This criticism of formal equality reflected a concern for "substantive" equality—that is, the enjoyment of equal opportunity in daily life—which is taking its place in the second half of this century as the dominant approach. In the historic *Brown* decision of 1954, the U.S. Supreme Court ruled that "separate but equal" facilities did not afford "equal protection of the laws" as required by the United States Constitution. In Canada, the Diefenbaker *Bill of Rights* was enacted in 1960 by Parliament. Also, during the 1960s and 1970s, Parliament and the legislatures enacted human rights laws which sought to bring about substantive equality by prohibiting discrimination in employment, accommodation and the provision of goods and services. At the international level, too, the 1960s and 1970s saw a sharper focus on equality of opportunity and a new recognition that treating every kind of person in exactly the same way sometimes resulted in unintentional discrimination, as it did not make allowances for the special needs of some kinds of persons. The preferred means for ending discrimination is now to seek meaningful equality of opportunity for all individuals.

Growing with Society

However generously interpreted, section 15 represents only the legal minimum that must be respected by governments. Its scope will not evolve as it should if governments and people base their actions and policies only on that minimum.

Section 15 must be able to grow along with the society for which it was enacted. A look into the past is suggestive. When Canada's first constitution, the *British North America Act*, was adopted in 1867, discrimination against women seemed perfectly normal to many people. It was only in 1927 that the term "person" in this *Act* was ruled to include women for purposes of appointment to the Senate. But by the 1980s, when the *Constitution Act, 1982*, was adopted, sex discrimination had become so fundamentally offensive to Canadians that it was forbidden in not one but two separate sections of the *Charter* (sections 15 and 28).

In this regard, the open-ended list of grounds on which discrimination is banned by section 15 is extremely important. In a striking metaphor, Canada's constitution was described by the Privy Council in its decision in the "Persons" case, opening the doors of the Senate to women for the first time, as a "living tree." Throwing out new branches that correspond to new currents in society, it constantly grows and offers new protection where necessary. No doubt, future generations will look to the constitution for protections that we in our time can hardly imagine.

Beyond the Charter

In this respect, it is important that governments go beyond the *Charter* and adopt their own policies on equality and social justice.

For this Government, equality and social justice require that persons be treated on the basis of their own qualities, not on the basis of any stereotype or other assumption.

Equality and social justice require that individuals be treated fairly, that is, similarly in like situations and differently when respect for individual characteristics so requires.

Equality and social justice require that individuals be given a fair chance to make their own way in society and that, when opportunities are not fairly distributed, positive action is taken to ensure that they are.

Equality and social justice require that social benefits be distributed to those who need them most, in such a way as to build a society that fully respects the principles mentioned above.

Systemic Discrimination

Meaningful equality must also take in "systemic" discrimination—that is, discrimination that occurs when a law or procedure has an unnecessary, unintentional and unfair impact on certain kinds of people. It has often happened and will surely continue to happen that legislatures adopt measures with unintended discriminatory effects. And overcoming systemic discrimination deeply rooted in tradition is not simply a matter of avoiding obvious discrimination; in some cases, special efforts may be necessary.

Policies aimed at ensuring equality and social justice must be based on respect for the other important values in Canadian society—the freedom of the individual, federalism, Parliamentary democracy and the rights and interests of other individuals and society as a whole. The importance of other values is, indeed, reflected in section 1 of the *Charter*, which permits "such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society."

A New Milestone

The action the Government proposes on the recommendations made by the Subcommittee in *Equality For All* is aimed at ensuring that federal laws and policies are changed wherever possible to spare individual Canadians the need to seek protection of their rights in the courts and at making other policy and legal changes to reflect a progressive understanding of what equality means in Canada today. However, there are some areas in which further study and consideration are clearly called for—where the balancing of fundamental concerns remains to be accomplished.

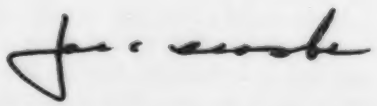
Nevertheless, the Government is pleased to be able to agree with many of the Subcommittee's recommendations and move forward on them. It believes that this response represents another major milestone along the way towards the new horizons revealed by the *Charter*.

But this response is only one step that the Government is taking to bring about equality and social justice for Canadians. In the May, 1985, budget, the Government announced its intention to enter into discussions with the provinces on a wide range of pension reform issues. Subsequent discussions with the provinces brought agreement in principle on a number of major improvements to the *Canada Pension Plan*, which will address several of the Subcommittee's recommendations. It is hoped to have amending legislation before Parliament in 1986.

The Government is also examining the possibility of homemaker pensions, and this has also been the subject of recent discussions with the provinces as part of the package of proposed improvements to the *Canada Pension Plan*.

In the past several months, the Government has been giving close attention to reform of public service pension plans. Many of the general concerns expressed by the Subcommittee are being considered as part of this exercise.

In addition, the Government is examining various elements of the pension schemes to see what changes, if any, are necessary in light of changes that have taken place in Canadian society since the plans were first devised.



John C. Crosbie, P.C., Q.C., M.P.
Minister of Justice and
Attorney General of Canada

The Canadian Human Rights Act

Many of the recommendations of *Equality For All* relate to proposed changes to the *Canadian Human Rights Act*. That is not surprising, since this *Act* is the main instrument created by the Parliament of Canada to combat discrimination in the federal Government and the federally-regulated private sector. Because the Subcommittee's recommendations regarding the *Act* appear throughout the report, it is important to describe the framework within which they must be considered.

An overall review of the *Canadian Human Rights Act* was announced by the Minister of Justice before the Subcommittee tabled its report. This review involves the examination of proposals or ideas for amendments arising not only out of the Subcommittee's report but out of *Equality Now!* (the Report of the Special Parliamentary Committee on the Participation of Visible Minorities in Canadian Society) and annual reports of the Canadian Human Rights Commission as well as other sources.

Relationships

With the coming into force of the equality rights guarantees of the *Charter* on April 17, 1985, fundamental questions were raised about the interrelationship between the *Charter* and the *Canadian Human Rights Act*. The *Charter* and the *Act* overlap in part, particularly in relation to Government activities. However, the *Act* applies to the private sector while the *Charter* does not. As the Subcommittee suggested, the *Act* provides the central protection against discrimination by private persons at the federal level. In addition, the *Act* provides a special mechanism for the investigation and adjudication of complaints. Complaints are investigated by the Canadian Human Rights Commission, an independent agency, and, if they are not settled, can be adjudicated by independent human rights tribunals. The procedures under the *Act* are readily accessible to Canadians and broadly remedial, encouraging the conciliation and settlement of complaints. The *Charter*, however, is designed to provide legal redress through the courts to those whose rights have been infringed. One purpose of the review is to ensure that the *Act* and the *Charter* are complementary in function and purpose.

The *Canadian Human Rights Act* and section 15 of the *Charter* are also different in other respects. Unlike the *Charter*, the *Act* applies only to a number of specific areas—that is, employment; the provision of goods, services, facilities and accommodations customarily available to the general public; and the provision of residential accommodations and commercial premises. The *Charter*, on the other hand, applies to all laws

and all areas of Government activity. In addition, the *Act* contains a closed list of prohibited grounds of discrimination which Parliament has singled out for special attention while the *Charter* contains an open-ended list. The list of prohibited grounds of discrimination in the *Act* may be expanded by Parliament, but the courts will decide which unenumerated grounds of discrimination will be recognized under the *Charter*.

All Grounds

A fundamental question is raised as to whether the *Canadian Human Rights Act* must contain all grounds of discrimination prohibited by the *Charter*. This question will be given careful consideration as part of the review.

The Government believes that there are situations where it is important to take into consideration important public and social interests which may not always be recognized under the *Canadian Human Rights Act*. The *Charter* does this by acknowledging in section 1 that reasonable limits may be established on *Charter* rights, including the equality guarantees. The *Act* contains no general provision like this, which means there may be legitimate policies or programs that might be upheld under the *Charter* equality guarantees but not under the *Act*. As a consequence, careful consideration must be given to ensuring that any changes to the *Act* recognize these interests.

As part of this review, careful consideration is being given to issues relating to mandatory retirement, sexual orientation, primacy of the *Canadian Human Rights Act* over other laws, systemic discrimination, reasonable accommodation, political belief and criminal charge or conviction. Consideration is also being given to a variety of other substantive reforms, to functional reforms affecting such matters as the remedial powers of human rights tribunals, and to reforms designed to ensure fairness for all parties. It is expected that this review will be completed in 1986.

Independent Commission

Some of the Subcommittee's recommendations were directed to the Canadian Human Rights Commission, which is responsible for the administration and enforcement of the *Canadian Human Rights Act*. The Commission functions independently of the Government, so the responses to these recommendations reflect the views of the Commission.

Broad Approach

The Government will approach the *Canadian Human Rights Act* on the same broad basis as the Subcommittee did, guided by the letter and spirit of the equality guarantees of the *Charter*. While not all of the changes suggested by the Subcommittee might be required by section 15, the Government will give careful consideration to the recommendations, keeping in mind the principle—as expressed in section 2 of the *Canadian Human Rights Act*—that "every individual should have an equal opportunity with other individuals to make for himself or herself the life that he or she is able and wishes to have."

Maternity and Parental Benefits

Recommendations

1. **We recommend that Parliament amend the *Unemployment Insurance Act* to recognize a two-tier system of benefits relating to childbirth:**

   the first tier (maternity benefits), to be available to women only, during late pregnancy and the period following birth; and

   the second tier (parental benefits), to be available to either or both parents, during the period following maternity leave.

2. **We recommend that parental benefits (for both natural and adoptive parents) under the *Unemployment Insurance Act* be available to either or both parents, the total amount of benefits provided not to exceed the maximum available to one parent.**

3. **We recommend that no distinction be made between the qualifying periods for regular benefits and for special benefits under the *Unemployment Insurance Act* and that the *Act* be amended so that the current eligibility requirement for regular benefits applies in respect of all benefits.**

4. **We recommend that section 22(3) of the *Unemployment Insurance Act* be amended to remove the present 15-week aggregate benefit limit so that the availability of sickness benefits is separate and distinct from any maternity, adoptive or parental benefits to which a person may be entitled.**

Response

Maternity and adoptive or parental benefits are only part of a far-ranging scheme. As a consequence, rather than consider changes to these benefits in isolation, the Government believes that its response should await consideration of the recommendations of the Commission of Inquiry appointed on July 4, 1985, to study the entire Unemployment Insurance program. A report is due in the first half of 1986. In the meantime, the Subcommittee's recommendations will be considered by the Commission of Inquiry.

Recommendation

5. We recommend that maternity leave provisions for employees under federal jurisdiction, including the Armed Forces and public service employees not covered by collective agreements, be brought into line with the provisions of the *Canada Labour Code*.

Response

The Government agrees that maternity leave provisions for employees under federal jurisdiction should be as uniform as possible, subject to special employment needs. At the present time, there is one set of maternity leave provisions for all public service employees for whom the Treasury Board is the employer, whether or not they are represented in the collective bargaining process. These provisions, together with provisions for leave without pay for the care and nurturing of pre-school-aged children, are more generous than comparable provisions of the *Canada Labour Code*.

The Canadian Armed Forces have been examining possible changes to their maternity leave provisions but are awaiting the reports of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance and the National Task Force on Child Care before making final decisions. Both reports are expected to make recommendations that could affect the design of these provisions.

The RCMP is now in the process of amending its maternity leave provisions to more closely reflect those of the Public Service.

Mandatory Retirement

Recommendation

6. We recommend that mandatory retirement be abolished by:

a) amending the *Canadian Human Rights Act* so that it is no longer a defence to a complaint of age discrimination that an employee who is forced to retire has reached the "normal age of retirement;" and

b) amending the *Canadian Human Rights Act* so that it is no longer a defence to a complaint of age discrimination that an individual whose membership in an employee organization is terminated has reached the "normal age of retirement."

Response

The Government agrees in principle with this recommendation, subject to the comments made in the response to recommendation 8.

However, since abolishing mandatory retirement will have an impact on labour relations in the private sector, the Government will consult with private sector employers and employee organizations before taking any action, in order to determine the most effective way to implement the Subcommittee's proposal.

Many collective agreements either refer directly to a retirement age or, more commonly, refer to stipulations of a company pension plan which specify an age of retirement. Most of these plans are set up under legislation that will also have to be revised to bring about maximum individual choice in retirement decisions. Consequently, to prevent any undue hardship, the Government would accompany implementation of the proposal with transitional rules that would ensure the orderly abolition of mandatory retirement in the private sector.

The Government will also work to ensure that the abolition of mandatory retirement will not have an adverse impact upon women, youth and visible minorities who are struggling to gain equal opportunity in the workplace.

Recommendation

7. We recommend that those provisions of the Public Service Superannuation Regulations providing for mandatory retirement at age 65, as well as comparable

regulations affecting public servants who do not contribute to the Superannuation Account, be revoked.

Response

The President of the Treasury Board will immediately ask the Treasury Board to revoke both:

a) the provisions of the Public Service Superannuation Regulations which provide for mandatory retirement at age 65 for contributors under the *Public Service Superannuation Act*; and

b) corresponding provisions in the Non-Contributor Retirement Regulations.

Treasury Board hopes to establish a system to monitor the impact of the removal of mandatory retirement in a number of areas of personnel management and human resources and to provide data for use in any studies that are needed in future on this issue.

Recommendation

8. We recommend that the *Canadian Human Rights Act* be amended so that it applies to all mandatory retirement policies embodied in legislation, regulations or orders.

Response

The Government agrees in principle. This will be carried out as part of the general review of the *Act*, which will include a re-examination of the defences it makes available.

The only defence now available is the one concerning *bona fide* occupational requirement (BFOR). The concept of BFOR may be applied where it can be established that the age limitation is reasonably necessary to assure efficient and economical performance of the job without endangering the employee, fellow employees or the general public.

But the concept of BFOR does not necessarily include all the justifications that may provide a basis for a valid defence under section 1 of the *Charter*.

The Government agrees with the Subcommittee when it notes that some exceptions, in addition to BFORs, might be necessary to prevent undue hardship as a result of a general prohibition of mandatory retirement.

Therefore, in its review, the Government will identify any possible cases such as the Canadian Forces where mandatory retirement could be justified under the *Charter* and decide how these exceptions will be dealt with in the *Canadian Human Rights Act*.

Recommendation

9. We recommend that Parliament and the Government of Canada adopt measures to facilitate flexible retirement, so that individuals will have a greater degree of

choice in the timing of their retirement, to complement the abolition of mandatory retirement.

Response

The Government is committed to policies facilitating flexible retirement. A number are already in place, and the Government will continue to seek ways to provide for flexible retirement for all employees.

Federal and provincial ministers have agreed on a number of proposed amendments to the *Canada Pension Plan* (CPP), including proposals to provide for actuarially-reduced retirement benefits as early as age 60 and actuarially-increased benefits for those choosing to start receiving them as late as age 70. While a consensus on this amendment has been reached in principle, it should be noted that a change of this nature to the CPP requires the approval of two-thirds of the provinces having two-thirds of the population of Canada in addition to the approval of Parliament. It is hoped that there will be amending legislation before Parliament in 1986 with an implementation date of January 1, 1987.

Federal public service pension plans already contain certain of the measures suggested. For example, the statute covering the largest groups, the *Public Service Superannuation Act*, provides for pensions as early as age 55 for those with 30 years of service or more and as early as age 60 for those with at least five years of service, which are not actuarially-reduced, as well as reduced pensions as early as age 50. It also allows continued accrual of pension benefits as long as the contributor remains in the workforce, subject to maximum accrual of 35 years of pensionable service.

Within the overall context of public service pension reform, further consideration will be given to other measures which might facilitate flexible retirement. This will require consultation with employees and various decision-making authorities.

Sexual Orientation

Recommendations

10. We recommend that the *Canadian Human Rights Act* be amended to add sexual orientation as a prohibited ground of discrimination to the other grounds, which are race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, family status, disability, and conviction for an offence for which a pardon has been granted.

11. We recommend that the Canadian Armed Forces and the RCMP bring their employment practices into conformity with the *Canadian Human Rights Act* as amended to prohibit discrimination on the basis of sexual orientation.

Response

The Government recognizes that the issue of sexual orientation addresses some of the most difficult moral and religious concerns of Canadians. There is no simple manner of reconciling deeply felt views.

Though fully cognizant of the social dilemmas that the issue raises, the Government is committed to the principle that all Canadians have an equal opportunity to participate as fully as they can in our society; no one should be denied opportunities for reasons that are arbitrary or irrelevant. In particular, persons should not be excluded from employment opportunities for reasons that are irrelevant to their capacity and ability to do the job.

The Government believes that one's sexual orientation is irrelevant to whether one can perform a job or use a service or facility. The Department of Justice is of the view that the courts will find that sexual orientation is encompassed by the guarantees in section 15 of the *Charter*. The Government will take whatever measures are necessary to ensure that sexual orientation is a prohibited ground of discrimination in relation to all areas of federal jurisdiction.

Recommendation

12. We recommend that the federal Government security clearance guidelines covering employees and contractors not discriminate on the basis of sexual orientation.

Response

Sexual orientation is not a ground for denial of a security clearance. Rather, the criteria applied are loyalty to Canada and reliability.

Recommendation

13. We recommend that the *Criminal Code* be amended to ensure that the minimum age or ages at which private consensual sexual activity is lawful be made uniform without distinction based on sexual orientation. (This recommendation does not pertain to existing sexual assault offences in the *Criminal Code*.)

Response

The Minister of Justice will give careful consideration to the possibility of amending the *Criminal Code* to ensure that the minimum age or ages at which private consensual sexual activity is lawful be made uniform without distinction based on sexual orientation. Both the *Report of the Committee on Sexual Offences Against Children and Youths* (Badgley Committee) and the *Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution* (Fraser Committee) suggested that since the age of majority in most provinces is 18, this would be an appropriate uniform age of consent. Department of Justice officials are studying these recommendations and, following consultation with provincial governments and private sector groups, the Minister will announce the Government's response to them.

Recommendation

14. We recommend support in principle for Bill C-225 and urge the Government to enact legislation reflecting the principle of the Bill as outlined in this Committee's recommendations.

Response

See the response to recommendations 10 and 11.

Marital or Family Status

Recommendation

15. We recommend that the *Income Tax Act* be amended to extend the meaning of the words "spouse" and "married person" and similar expressions to include a common law spouse, and the word "marriage" to include a common law relationship, so that the same tax treatment is afforded taxpayers in established common law relationships as now applies to taxpayers who are legally married.

Response

The Government does not feel that it is possible to amend the *Income Tax Act* at this time as recommended by the Subcommittee.

At present, the *Income Tax Act* makes many distinctions based on marital status. There are benefits conferred upon legally married spouses, such as the spousal deduction, inter-spousal transfers of interest, dividends, pension and disability deductions, capital gains roll-overs and a deduction for a spousal registered retirement savings plan.

The *Act* also includes provisions that place married persons at a disadvantage vis-à-vis single persons, such as the non-arm's-length status of spouses and the income attribution rules that prevent the splitting of income. Also, there are certain benefits under the *Act* that are normally available to all individuals but may be denied an individual who is legally married because the benefit is available to only one spouse (e.g. one principal residence).

The impediment to extending equal treatment to common law spouses is that Revenue Canada would be unable to administer a definition of common law spouse with a high degree of accuracy. If a provision of the *Income Tax Act* is not subject to proper verification, it will be impossible to apply it fairly and it will be open to abuse. This in itself will create unfairness.

The problem with a definition of common law spouse from the viewpoint of the *Income Tax Act* is that a common law relationship would have to be identifiable as soon as it begins—not just after it has stood the test of time.

Characterization of a relationship as a common law relationship could not depend on a voluntary statement of the parties but would have to be based on a definition capable

of precise application. To leave such a characterization to the parties concerned could create an unfairness to legally married spouses if the voluntary statement were untrue.

Therefore, unless a definition of a common law relationship can be developed that can be administered with a high degree of efficacy and fairness, the present distinctions in the *Income Tax Act* based on marital status appear to be justifiable.

Recommendation

16. We recommend that when benefits are conferred or obligations imposed upon partners in a legal marriage by federal law or policies, such benefits and obligations apply in a similar manner to common law spouses.

Response

Common law relationships already carry the same benefits and obligations as legal marriages in a number of federal statutes, regulations and policy guidelines. The major public service pension plans, public service group insurance plans and some employment-related assistance programs recognize common law spouses. In addition, benefits are payable to common law spouses under the *Canada Pension Plan* and the *Old Age Security Act*. These provisions provide protection for those in common law relationships.

The Government is committed to the preservation of marriage and the family unit. In recognition of the differences between legal marriages and common law relationships, and in recognition of the wishes of those who have chosen not to have a legal marriage, the Government does not agree that wherever benefits and obligations are provided for legally married people, those in common law relationships should be included.

While the report did not make a formal recommendation addressing the issue of distinctions in federal laws between those in a marriage or a common law arrangement and other individuals, it did suggest that such legislation be reviewed. For instance, it has been argued that it may no longer be appropriate in all situations to assume that a family of two or more wage-earners represents a single economic unit. The Government is aware of these issues and will take them into account in any policy review.

Recommendation

17. We recommend that a consistent definition of common law relationships be incorporated in all federal laws and policies that recognize such relationships, and for this purpose, we recommend that the definition require that the parties be of the opposite sex, reside continuously with each other for at least one year, and represent themselves publicly as husband and wife.

Response

Where federal laws and policies recognize common law relationships, a consistent definition would be desirable. However, there may be problems in finding a definition that is appropriate in all cases. In pension law, it is necessary to ascertain the relationship of the parties for a fixed period of time in the past, but that would not be suitable for determining who should be entitled to ongoing benefits—under the Foreign

Service Directives, for example. Some federal laws, such as the *Income Tax Act* and the *Government Employees Compensation Act*, must use provincial definitions of common law spouse in order to be consistent with other, similar benefits provided and obligations imposed in particular provinces.

It may be necessary to vary the definition for different classes of benefits and obligations—that is, pension and insurance, taxation and ongoing benefits such as moving expenses and health benefits. This is an area that requires further consideration. Where additional requirements are added to the definition, there should be valid reasons.

Before adopting new definitions of common law relationships, the Government will consult with provincial authorities about the interrelationship of federal and provincial laws and programs.

Where changes are made to federal laws and policies to recognize common law relationships, care will be taken to protect the rights of legal spouses.

Equality Issues in Pensions

Recommendation

18. We recommend that section 56 of the *Canada Pension Plan* be amended so that surviving spouse's benefits are awarded without reference to disability, age or family status.

Response

The original rationale behind the eligibility criteria governing the payment of *Canada Pension Plan* (CPP) survivor benefits reflected the assumption that the older the widow was at the time of the contributor's death, the less would be her chances of finding a paying job and supporting herself or of remarrying. Consequently, older women would require financial assistance when their husbands died, and benefits were discontinued on remarriage. Similarly, the presence of dependent children or ill health would make it difficult for a widow to provide for herself. At the time, legislators felt that these provisions would ensure larger benefits to those surviving spouses generally regarded as being in greater financial need.

This rationale reflects the social norms of the early 1960s when the growth in the labour force participation rate of women had barely begun to make itself felt and when the traditional family with only one wage-earner was prevalent. (Note: Until 1975, survivor benefits were payable to widows only.)

The Government recognizes, however, that social programs must evolve to reflect changing social conditions. A number of proposals to amend the current survivor benefit provisions under the CPP have been put forward. Consensus has been reached on continuation of benefits on remarriage, but there is no widespread agreement on the best way to deal with the present age-based structure of pre-retirement survivor benefits. As a result, in 1983, the Parliamentary Task Force on Pension Reform recommended further study. More recently, the federal Government has been discussing with the provinces a number of improvements to CPP benefits, including provisions to continue survivor benefits on remarriage and to provide pre-retirement survivor benefits that would not be affected by the age of the survivor. It is the intention of the Government to work with the provinces to find an acceptable consensus on this issue.

It should be noted that the proposed changes may require, in accordance with the CPP legislation, that a three-year notice of intention be tabled in Parliament.

Amendments to the CPP require the consent of two-thirds of the provinces having two-thirds of the Canadian population as well as of Parliament.

Recommendation

19. We recommend that federal superannuation plans and other employer pension plans under federal jurisdiction be required to provide benefits for surviving spouses of deceased contributors without distinctions that would offend section 15 of the *Charter*, whether the contributing spouse dies before or after retirement.

Response

Except as dealt with under recommendations 20, 21 and 22, the provisions of federal superannuation statutes at present do not:

a) base eligibility for a surviving spouse's pension on any of the listed grounds in section 15, directly or indirectly; or

b) make a distinction in eligibility for an amount of such a pension on the basis of whether the contributing spouse dies before or after retirement.

Recommendation

20. We recommend the repeal of provisions of the *Canada Pension Plan* and federal superannuation plans requiring that the benefits to which a surviving spouse is entitled terminate when he or she remarries.

Response

The federal and provincial governments have reached a consensus in favour of repealing the provision of the *Canada Pension Plan* (CPP) that terminates survivor benefits upon remarriage. The Government plans to introduce the necessary legislation in 1986 for implementation effective January, 1987.

Any major changes to the CPP, however, require not only the approval of Parliament but also the consent of two-thirds of the provinces having two-thirds of the Canadian population.

This issue is also being studied as part of the public service pension reform process now taking place. Decisions on specific recommendations can only be made in the context of the entire review.

Recently-tabled amendments to the *Pension Benefits Standards Act* include a provision prohibiting the termination of a surviving spouse's pension by reason only of the remarriage of that spouse.

Recommendation

21. We recommend the repeal of provisions in federal superannuation plans that require that the amount of a benefit to a surviving spouse be reduced where the surviving spouse is 20 or more years younger than the deceased contributor.

Response

This recommendation is being studied as part of the overall review of public service pensions. A decision cannot be made at this time since the design to be chosen for survivor benefits is still under consideration.

Recommendation

22. We recommend the repeal of provisions in federal superannuation plans that disentitle a surviving spouse to benefits where the marriage took place after the contributing spouse retired or reached age 60.

Response

The Government would not want to commit itself to such a change as it would involve a significant increase in employee and employer costs. Providing benefits as recommended is virtually unknown under private pension plans. However, the public service pension reform study will address the possibility of changes to accommodate spouses who married contributors aged 60 or more or who were already retired.

Recommendation

23. We recommend that federal superannuation plans extend surviving spouses' benefits to common law spouses who fall within the definition of a common law spouse (see recommendation 17), in the same manner as benefits are granted to surviving spouses who were legally married to a contributor.

Response

The Government will consider, as part of the public service pension reform process, having the criteria for common law spouses spelled out in the statutes, without any added discretionary features about such status. The Government will also consider including such recognition in those federal public service pension statutes where it is not now present.

Recommendation

24. We recommend that the value of *Canada Pension Plan* credits earned during the marriage be split equally between the spouses automatically upon marriage breakdown—which would include divorce, separation or the termination of a common law relationship—except when the parties agree otherwise after having received independent legal advice.

Response

In the course of federal-provincial discussions on amendments to the *Canada Pension Plan*, consensus has been reached to provide for automatic credit-splitting upon divorce and for credit-splitting on application in the event of marriage breakdown and the breakdown of common law relationships and for the sharing of pensions on retirement.

As indicated in the response to recommendation 20, the Government will introduce legislation in 1986 to bring this about, subject to approval by two-thirds of the provinces having two-thirds of the Canadian population.

Recommendation

25. We recommend that the Spouses Allowance under the *Old Age Security Act* be replaced with an equivalent benefit that is available without reference to marital status.

Response

In 1985, the Government extended the Spouses Allowance Program to encompass all needy widows and widowers aged 60 to 65. This was done in recognition of the needs of this segment of Canadian society. The Government acknowledges that there are other near-elderly persons in need who still do not have the financial protection offered by the Spouses Allowance. However, as was recognized by the all-party Task Force on Pension Reform in 1983, restraint prevents the Government from going further at this time.

Recommendation

26. We recommend that provisions in the *Canada Pension Plan* and federal superannuation plans that allow unmarried surviving children under 25 and in full-time attendance at an educational institution to claim benefits, be amended to permit eligibility regardless of the marital status of the surviving child.

Response

The Government intends to amend the *Canada Pension Plan* to eliminate the criterion of marital status in the consideration of eligibility for childrens' benefits.

In addition, the Government is considering making this change in the eligibility requirements for a child's benefit as part of the public service pension review.

Recommendation

27. We recommend that Parliament amend the *Pension Benefits Standards Act* to require that sex-based mortality tables be replaced by unisex mortality tables.

Response

The Government has introduced amendments to the *Pension Benefits Standards Act* which will result in equal pension benefits for men and women. These amendments would provide for greater flexibility than is proposed in recommendation 27. The proposals require equal periodic pension benefits to be paid to plan members retiring in identical circumstances, regardless of their sex. Employers would be permitted to achieve this through:

a) the use of annuity factors which do not differentiate on the basis of sex;

b) the provision of additional employer contributions to ensure an equal pension benefit even if sex-based annuity tables were used; or

c) any other method acceptable to the Superintendent of Insurance.

The issue of ending the practice of providing different monthly pension benefits based on the sex of the worker received considerable attention during pension reform discussions. In 1983, the Parliamentary Task Force on Pension Reform recommended a change similar in practice to recommendation 27. Following this, the Department of Finance established a private sector Ministerial Advisory Committee of experts representing a cross-section of Canadians to examine this issue. The recommendations of this Committee formed the basis of the proposals to amend the *Pension Benefits Standards Act*, contained in the budget of May 23, 1985.

Therefore, it is the view of the Government that once the budget proposal is given force of law, it will meet the spirit and letter of recommendation 27.

Recommendation

28. We recommend that the *War Veterans Allowance Act* and the *Civilian War Pensions and Allowance Act*, which provide for benefit eligibility at different ages for men and women, be amended to provide that benefits for both male and female veterans be available at age 55.

Response

The Government does not believe that the current differences for eligibility between men and women constitute discrimination since the purpose was to assist a disadvantaged population; women did not have the opportunity to participate as fully as males in the labour force and are thus more vulnerable to financial insecurity as they age. The legislation primarily affects women now over age 50. Therefore, the Government does not intend to change the eligibility rules.

Women and the Armed Forces

Recommendation

29. We recommend that all trades and occupations in the Canadian Armed Forces be open to women.

Response

The Government is fully committed to expanding the role of women in the Armed Forces and will ensure that women will be able to compete for all trades and occupations. The Government shall vigorously pursue this policy in a manner consistent with the requirement of the Armed Forces to be operationally effective in the interests of national security.

There has been a five-fold increase in the number of women in the Forces over the past 15 years. Only two countries in the world, Israel and the United States, are known to have a higher proportion of women in their armed forces than Canada. Within NATO, only the United States, with 9.5 per cent, exceeds the 8.9-per-cent participation of women in this country's Forces. Continuing progress is evident from the fact that over 12 per cent of current trainees are women.

Constant review has resulted in an increase in the proportion of occupations in which women participate, from 19 per cent in 1971 to the present 65 per cent. This means that some 29,000 positions could now be filled by women. Thus, as vacancies occur and suitable applicants become available, there is considerable scope for expanding the present strength of about 7,400 women.

The Canadian Armed Forces have conducted extensive trials with women in non-traditional roles and will continue to use every appropriate means to further expand their opportunities.

Recommendation

30. We recommend that Canadian Armed Forces practices relating to the employment and promotion of women be monitored by the Canadian Human Rights Commission and that progress in revising policies in the manner we recommend be evaluated by the Commission at regular intervals.

Response

The employment practices of the Canadian Forces are already subject to the *Canadian Human Rights Act*, and the Canadian Human Rights Commission has indicated that it will not become involved in direct monitoring of employers, including the Canadian Forces, for compliance with the *Act*. The Government agrees with the Commission that it should not become involved in monitoring employers.

Immigration

Recommendation

31. We recommend that section 3(*f*) of the *Immigration Act* be amended to state, as an objective of Canadian immigration policy, that such policy should ensure that the *Act*, the Immigration Regulations and immigration guidelines contain standards of admission that do not discriminate in a manner prohibited by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Response

Subsection 3(*f*) of the *Immigration Act, 1976*, states that Canadian immigration policy should not discriminate on the grounds of race, national or ethnic origin, colour, religion or sex.

Section 15 of the *Charter* introduced additional prohibited grounds of discrimination, in particular age and disability and such other grounds as may be identified by the courts. Therefore, the Government accepts the Subcommittee's recommendation in principle and proposes to amend subsection 3(*f*) to provide that standards of admission should not discriminate in a manner prohibited by the *Charter*.

Recommendation

32. We recommend that the medical standards for admission to Canada, applied pursuant to the *Immigration Act*, be made public and be reviewed and modified in order that they be more flexible in their application.

Response

All persons applying for immigration to Canada must undergo medical examinations. Certain categories of visitors—such as students, seasonal agricultural workers and long-stay visitors—must also meet this requirement. The *Immigration Act, 1976*, makes applicants medically inadmissible if they:

a) are or are likely to be a danger to public health or public safety; or

b) their admission would cause or might reasonably be expected to cause excessive demands on health or social services.

The medical examinations (including chest x-rays for those aged 11 and older and certain laboratory tests) are conducted by local designated medical practitioners and the reports are assessed by immigration medical officers of the Department of National Health and Welfare. Each completed assessment is then passed on to a Canadian visa officer. The two major criteria for admission, referred to above, are supported by additional considerations for medical suitability, including the probable response to treatment of any existing condition, the need for any medical surveillance or follow-up, and the potential employability of the applicant in Canada.

To assist medical officers in the assessment of presented medical records, the Department of National Health and Welfare has a *Medical Officer's Handbook of Immigration Medical Services* to provide some guidance in appraising the more common medical conditions reported. The *Handbook* is frequently revised to reflect new standards in relation to specific conditions or amendments to previous texts. Apart from the administrative procedures that are also included, most medical guidelines are contributed by medical specialists from outside the Public Service. These physicians are members of the Immigration Medical Review Board, which serves as an advisory body. Some of these guidelines are discussed with provincial health authorities before implementation.

The *Handbook* is available for examination upon request. Its contents are constantly under review; it has undergone three revisions in the past six years. The Government believes that the ongoing review procedures are adequate to ensure that the guidelines are as flexible and as reasonable as possible.

Recommendation

33. We recommend that the Immigration Regulations be amended so that a permanent resident who has been in Canada for at least three years is entitled to sponsor a parent without regard to the age, ability to work, or marital status of that parent, as is the case if the sponsor of a parent is a Canadian citizen.

Response

The Government will amend the Immigration Regulations to eliminate this distinction.

Recommendation

34. We recommend that the Immigration Regulations be amended so that an undertaking of support given by a permanent resident who has been in Canada for at least three years confers the same benefit on an "assisted relative" seeking admission to Canada as an undertaking of support given by a Canadian citizen.

Response

The distinction between Canadian citizens and permanent residents with respect to an undertaking of support given to an assisted relative was eliminated by amendments to the Immigration Regulations, 1978 (P.C. 1985-3246) enacted on October 31, 1985, which became effective on January 1, 1986.

Recommendation

35. We recommend that common law relationships be recognized, under the Immigration Regulations, for immigration purposes, so that a party to such a relationship may be admitted to Canada as an accompanying dependent of his or her common law spouse or may be sponsored for admission to Canada by his or her common law spouse. (For these purposes the definition of a common law spouse would be that set out in recommendation 17.)

Response

The Government regrets that it is unable to agree to this recommendation at this time. Although the recommendation would remove an obstacle to admission in the case of genuine common law relationships, the Government is concerned that it would open a completely new avenue of fraudulent practice. Checking cohabitation and public representation for the relevant period would be most difficult where residence has occurred in other countries. Unscrupulous applicants could seize the opportunity to allege common law relationships that would enable them to claim spousal benefits. Because family reunion is such a fundamental goal of policy and law, these claims might be difficult to resist.

Recognition of common law relationships would also benefit not only the spouse but the spouse's relatives, who could later become eligible as members of the family class or as assisted relatives.

If a large number of imposters—and eventually their relatives—were to gain admission without regard to their personal qualifications, the size and proportion of the family class movement under the annual immigration levels would increase, perhaps dramatically. On the other hand, if significant resources had to be diverted to the control of fraud, this could hamper the admission of other applicants.

Recommendation

36. We recommend that the Immigration Regulations be amended so that a legally adopted child is treated in the same way as a natural child and can, therefore, accompany a parent or parents immigrating to Canada or join a parent or parents already in Canada as a family class member, notwithstanding the age at which the child was adopted.

Response

The Government agrees with this recommendation where parents are immigrating to Canada with a legally adopted child. The Immigration Regulations, 1978, will be amended to allow such a child to qualify as a dependent in the same way as a natural child, notwithstanding the age at which the adoption took place. Dependent status will be denied, however, where the adoption of a child after age 13 was entered into primarily for the purpose of gaining admission to Canada as a member of the family class.

The Government also agrees with the comments of the Subcommittee that there is a distinction between, on the one hand, persons who adopt a child and subsequently immigrate to Canada and, on the other, those already in Canada who seek to adopt a

person living outside Canada. In the latter situation, the potential to use adoption as a means of qualifying as a dependent a person who would otherwise be inadmissible is very real. For that reason, the Government considers that the age limit of 13 should be maintained where a Canadian resident goes abroad for the purpose of adopting a person or seeks to bring a person to Canada for adoption.

Recommendation

37. We recommend that the federal Government make provision for instruction in one of the official languages to all immigrants, regardless of sex, marital or family status, dependency or length of time in Canada.

Response

The Government makes language training available to any immigrant not registered in educational programs, regardless of sex, marital or family status, dependency or length of time in Canada. Classes are operated by provincial education authorities, funded by the Department of the Secretary of State and the Canada Employment and Immigration Commission.

Under the Citizenship and Language Training Agreements, the Department of the Secretary of State reimburses 50 per cent of provincial expenses for language training for citizenship purposes. The Department also pays up to 100 per cent of the cost of printing teaching materials. Courses are flexible, to meet the varied needs of students; they may be full-time or part-time, day or evening, and they are sometimes offered in community facilities which offer such support as child care services.

Language training under the National Training Program administered by the Canada Employment and Immigration Commission provides language skills to adult immigrants who cannot find employment because they do not know one of the official languages. Training, normally on a full-time basis, is purchased from the provinces and private institutions according to the terms of federal-provincial training agreements.

While language training is, therefore, available to all immigrants, allowances are provided only to those whose admission to Canada has not been sponsored by a relative. The reason for this distinction is that sponsors are legally responsible for the establishment of their relatives in Canada.

Immigrant women's organizations have often informed the Government of the practical difficulties of immigrant women gaining access to language training. The Government recognizes their concerns, and these will be considered in developing better programs to meet their needs.

Recommendation

38. We recommend that the general preference in favour of Canadian citizens in job competitions in the Public Service, pursuant to the *Public Service Employment Act*, be eliminated so that permanent residents may compete for public service jobs on an equal footing with Canadian citizens.

Response

The Government does not agree with this recommendation. It takes the view that the current preference granted to citizens is a reasonable and justified limitation, permitted by the *Charter* and the *International Covenant on Civil and Political Rights*.

This view is based on considerations of the nature of citizenship and its relation to the role of the Public Service. In their work, public servants serve and represent the Canadian community by guaranteeing its security, ensuring its safety, advancing its physical and economic welfare and representing its interests, in Canada and abroad.

Citizenship carries with it both privileges and responsibilities. The privileges include the right to vote; one responsibility is to promote the security and welfare of the country and protect the country's way of life. The Government is of the opinion that one of the legitimate benefits of Canadian citizenship should be the right to seek and receive employment in the federal Public Service on a preferential basis. This right is subject to certain obligations, such as the limitations on political activity, but it remains one of the advantages of citizenship and a recognition of the value placed on citizenship by Canadian society.

It is to be noted that this view seems to prevail in other Western democracies, some of which (e.g., United States, France, Great Britain, Australia) go farther than Canada in making citizenship a requirement for entry to the civil service, rather than a preference.

Under the current system, non-Canadians can be employed in public service jobs for which no qualified Canadian citizens are found.

Religious Observance

Recommendation

39. We recommend that the *Canada Labour Code* and the federal Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations be amended so that there is provision for a determinate number of statutory holidays to be taken by all employees and a number of floating statutory holidays that an employee may elect, upon being employed, in accordance with his or her religious observance requirements or personal beliefs.

Response

Keeping in mind the diversity of religious beliefs of Canadians and the *Charter*'s commitment to the preservation of our multicultural heritage, the Government accepts the objective of this recommendation—that is, the fair and equitable accommodation of religious observances that take place on days other than those provided for in general holidays under the *Canada Labour Code*. But the Government notes a number of obstacles to implementation.

Most, if not all, enterprises under federal jurisdiction, other than those in continuous operation, are closed on the listed holidays. To allow for individual substitution of holidays, rather than group substitution as provided for under section 51 of the *Code*, could cause hardships, financial and otherwise, to employers and might well create other, and perhaps more widespread, inequities for fellow employees.

In light of this, the Government prefers the general approach proposed in recommendation 80 concerning amendment of the *Canadian Human Rights Act* to require "reasonable accommodation" —that is, "such special provisions as would not cause undue hardship to the employer, in response to the needs peculiar to those classes of employees that are protected from discrimination by the terms of the *Act*." In this case it would be reasonable accommodation to provide time off, if possible, for religious observances not now covered by the general holidays provided for under the *Canada Labour Code*.

Treasury Board is willing to consider altering the Terms and Conditions of Employment Directives to provide reasonable accommodation for employees wishing to take other than the religious holidays now provided. Bargaining agents will be consulted before any changes are implemented. The question of providing fixed and floating statutory holidays is still under consideration and further study is necessary.

Recommendation

40. We recommend that the Minister of Justice refer to the Uniform Law Conference of Canada and to provincial ministers responsible for human rights the consideration of amendments to provincial hours of business and employment standards legislation to provide for days of rest that respect freedom of conscience and religious belief on a consistent basis.

Response

Recognizing the responsibility of provincial governments for legislation regulating hours of business and employment standards for most workers, the Minister of Justice will raise with the Uniform Law Conference and provincial ministers responsible for human rights the question of weekly days of rest which respect freedom of conscience and religious belief. The matter will also be raised at the meeting of federal and provincial ministers of labour.

Access by the Physically Disabled

Recommendation

41. We recommend that interpreter services for the hearing impaired be available upon request at federal public hearings, including those of parliamentary committees.

Response

The Government agrees in principle that interpreter services for deaf and hard of hearing persons should be available to ensure greater access to all government services. In the next six months, as part of the strategy on the status of disabled persons announced on December 10, 1985, the need for resources will be assessed.

Recommendation

42. We endorse the recommendations of the *Obstacles* report concerning access to facilities and services and urge the Government and Parliament of Canada to take all measures necessary to implement them without further delay.

Response

As a demonstration of commitment to the *Obstacles* report, the Government announced on December 10, 1985, that it would develop an implementation plan for those recommendations still outstanding. In the next six months, all government departments and agencies must establish timetables for implementing remaining *Obstacles* recommendations. The implementation plan drawn from these timetables will be submitted to the Parliamentary Subcommittee on the Disabled and the Handicapped.

The Government has also announced Canada's participation in the United Nations Decade of Disabled Persons and adoption of the World Program of Action concerning Disabled Persons. Canada has thus made a commitment to new areas of endeavour for disabled persons, such as providing services meeting the Government's newly-clarified definition of rehabilitation, promoting the development of organizations composed of disabled persons, and providing them with channels for effectively advising all levels of government on policies designed to effect the full participation of disabled persons in Canadian society and the economy.

Bill C-20, entitled "An Act to Amend the *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Act*, the *Broadcasting Act*, and the *Radio Act*," currently awaiting third reading in the House of Commons, would, among other things, require that programming provided by the Canadian broadcasting system respect and promote the equality and dignity of all, regardless of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age and mental or physical disability.

Since *Obstacles*, a great deal of time has been devoted to the study and consideration of numerous potential barriers to accessibility of air, rail, intercity bus and ferry transportation.

The preparation of accessibility standards for each mode of transportation has been proceeding in consultation with representatives of the disabled community, the transportation industry and other interested parties such as the Canadian Human Rights Commission.

At the same time, research, development and demonstration activities have taken place in relation to such things as accessible intercity buses and loading and communication devices in air, rail and bus travel.

Additional activities have been undertaken in support and encouragement of other levels of government (reciprocal agreement on disabled parking), carriers (preparation of training packages for personnel) and local organizations (funding for the acquisition of accessible urban vehicles).

Recommendation

43. We recommend that a federal co-ordinating agency be made responsible for supervising the implementation of programs designed to help disabled people, including programs designed to provide accessibility to facilities and services, and that the agency actively promote the rights of disabled people.

Response

On December 10, 1985, the Secretary of State announced a new strategy and funding to improve the status of disabled persons, complementing the ongoing initiatives of federal departments and agencies. The Status of Disabled Persons Secretariat within the Department of the Secretary of State will play a major role in the implementation of Government programs designed to assist disabled persons and will actively promote the rights of disabled persons. The major responsibilities of the Secretariat are to:

a) develop a comprehensive federal policy for disabled persons;

b) monitor and coordinate the development and implementation of federal policies for disabled persons;

c) analyze federal, provincial, territorial and international initiatives in this area;

d) promote the full integration of disabled persons through education, information and legislation; and

e) engage the private and voluntary sectors.

The Treasury Board is responsible for personnel management for the federal Public Service pursuant to sections 5 and 7 of the *Financial Administration Act*. To this end, it has provided direction to federal departments and Crown corporations regarding the implementation of an affirmative action policy and programs, which include numerical targets and operational measures to improve the employment situation of disabled persons. It will continue to exercise its mandate in this area and will closely monitor the employment of disabled persons in the Public Service.

Recommendation

44. We recommend that this co-ordinating agency and the Minister responsible for it be given statutory recognition and be required to report annually to Parliament, the report to be automatically and permanently referred to the Subcommittee on the Disabled and the Handicapped.

Response

The Minister responsible for the Status of Disabled Persons will report annually on his or her activities in a form that will permit Parliament to consider Government programs and activities to assist disabled persons.

Recommendation

45. We recommend that the mandate of the parliamentary Subcommittee on the Disabled and the Handicapped be expanded so that the Subcommittee is authorized to initiate inquiries and make proposals concerning programs for the disabled.

Response

The Government's proposals on reform of the House of Commons, announced in October, 1985, included recommendations to enhance the mandate of standing committees of the House of Commons to initiate inquiries and develop policy and program proposals. The Subcommittee on the Disabled and the Handicapped of the Standing Committee on Communications and Culture will benefit from these enhanced powers under new Standing Orders of the House of Commons which were adopted on February 13, 1986, for a 10-month experimental period.

Recommendation

46. We recommend that, in consultation with the Minister responsible for the Status of Disabled Persons, all departments and agencies immediately establish priorities and timetables for implementing programs to provide access by the disabled to facilities and services under federal jurisdiction. These priorities and timetables should be tabled in Parliament and referred to the Subcommittee on the Disabled and the Handicapped.

Response

In July, 1985, the Treasury Board directed that federal facilities should be upgraded to ensure accessibility to the level of the Barrier-free Design Standard developed by the Department of Public Works in accordance with the application of guidelines being developed in that department. Departments have also been directed to develop additional standards as required by any special facilities for which they are responsible. This program of upgrading is expected to be completed in 1994-95.

As announced on December 10, 1985, the Minister responsible for the Status of Disabled Persons is required to table in six months an action plan for the implementation of all outstanding *Obstacles* recommendations.

Recommendation

47. We recommend that disabled people be consulted in the development of cost-efficient programs and measures designed to provide access by the disabled to facilities and services under federal jurisdiction.

Response

The Government strongly supports the involvement of disabled people in the development of cost-efficient programs and measures designed to provide access by disabled persons to facilities and services under federal jurisdiction, as enunciated in principle 4 of the December 10, 1985, declaration by the Prime Minister. Compliance with this declaration is assured through three major vehicles:

a) international scrutiny of Canada's reports to the United Nations General Assembly;

b) the newly-announced funding of the disabled consumers' movement in Canada; and

c) enhanced scrutiny by the Status of Disabled Persons Secretariat and the Parliamentary Subcommittee on the Disabled and the Handicapped.

Several departments and agencies have already set up advisory committees with the participation of disabled people, such as the Transportation of the Disabled Implementation Committee.

Recommendation

48. We recommend that the federal Government use its statutory powers under the *Canadian Human Rights Act*, the *Ferries Act*, the *Canada Shipping Act*, the *Transport Act*, the *National Transportation Act*, the *Railway Act* and the *Aeronautics Act* to secure the full implementation of standards for accessibility by disabled people to facilities and services under federal jurisdiction.

Response

Transportation

Considerable effort has been directed toward finalizing accessibility standards for all federally-regulated modes of transportation through close consultation with repre-

sentatives of both the disabled and industry. It is expected that final accessibility standards will be available in the next 18 months for all federally-regulated modes of transportation.

In order to ensure that these standards are seen to form the basis for the provision of non-discriminatory services in the transport sector, the Government is prepared to enact regulations under section 19.1 of the *Canadian Human Rights Act*. The Minister of State for Transport, working closely with the Secretary of State and the Minister of Justice, would establish in these regulations acceptable accessibility standards based on full consultation with both disabled persons and service providers.

There would be no requirement for carriers to comply with regulations made under section 19.1, nor would there be sanctions for failure to comply. Sanctions would flow instead from the filing of complaints before the Canadian Human Rights Commission. However, carriers would be encouraged to comply with the regulations since, where prescribed standards were judged to have been met in the provision of a particular service, there would be no basis for a complaint regarding adequate access. Any practice found to be consistent with these regulations would be deemed to constitute a non-discriminatory practice.

In addition, the Minister of State for Transport, in conjunction with Crown corporations, will prepare adaptation plans applicable to Crown corporations, and these will be submitted to the Canadian Human Rights Commission for approval under section 15.1 of the *Canadian Human Rights Act*. Where a service is adapted as set out in an approved plan, there will be no basis for a complaint of discrimination in respect of that service. This procedure reflects the more active role the Government intends to take with respect to the establishment of accessibility standards applicable to Crown corporations.

The progress of carriers and operators toward compliance with these accessibility standards will be closely followed by the Government, and if there are serious problems of non-compliance after three years, the Government would force compliance through specific regulations under the appropriate legislation administered by the Department of Transport.

Telecommunications

The Government is also committed to ensuring that disabled Canadians have adequate access to telecommunications services and to examining standards of access by the disabled to television, radio and other modes of communications.

A National Consultative Committee on Telecommunications and Physical Disability, composed of 11 disabled consumers, has already been established, and its recommendations for a national policy on telecommunications and physical disability are under consideration.

An *ad hoc* technical committee—including representatives of major telephone companies, manufacturers of telephone equipment and hearing aids, consumer associations, federal and provincial governments and hearing impairment groups—has been established to make recommendations concerning access to telecommunication services by hearing-impaired persons. The committee has recommended that, in the short term, technical performance criteria should be developed, leading to improved technical equipment and performance. In the long term, further research on hearing

aid–telephone coupling should be done. The Canadian Standards Association has issued standards which provide for hearing aid compatibility with telephones, and the Department of Health and Welfare is developing standards for hearing aids to ensure that they will be compatible with telephone equipment. Once a national policy on access by disabled persons to telephone services is established, consideration will be given to the need for regulations in this area.

Broadcasting

In the spring of 1984, the Minister of Communications established the Broadcasting Task Force with a mandate to propose an industrial and cultural strategy for the broadcasting system, to be in effect until the end of the century. This task force has been charged specifically with identifying the needs of special audiences and making recommendations on meeting them.

Meantime, steps are being taken to improve closed-captioned television for the hearing impaired and radio reading services for the visually impaired and print handicapped. In 1984, Canadian Satellite Communications Inc. (CANCOM) agreed to provide, at no cost, a satellite sub-carrier to deliver throughout the country both French- and English-language radio reading services. The Department of Communications is examining means for establishing such service, and in the recently circulated discussion paper, *Initiatives for the Radio and Sound Recording Industries*, the Department set forth a proposal which is under consideration by the Government.

At this time, it is not anticipated that regulation of closed-captioned television programming or radio reading services will be necessary. However, once the Minister has received and reviewed the recommendations of the Broadcasting Task Force, and once a national policy on telecommunications and physical disability has been approved, the Government will be in a better position to determine whether regulations are needed.

Recommendation

49. We recommend that the Canadian Human Rights Commission adopt new guidelines to ensure that any restrictions on the right of access by the disabled to facilities and services under sections 14(*g*) and 41(4) of the *Canadian Human Rights Act* are carefully limited and clearly defined.

Response

The Canadian Human Rights Commission has already adopted Interim Policies on *Bona Fide* Justification under the *Canadian Human Rights Act*. These policies, which the Commission has proposed to issue eventually as guidelines under subsection 22(2) of the *Act*, define generally what restrictions on access are and are not permissible. Apart from these policies, the Commission does not propose further guidelines. The *Act* already provides for the creation of accessibility standards for improving access by disabled persons in specific areas such as transportation; section 19.1 permits the Government to establish such standards by regulation. The Government's plans to develop such regulations if they prove necessary are discussed above in the response to recommendation 48.

Recommendation

50. We recommend that the federal Government develop priorities and timetables, in collaboration with provincial governments, for implementing programs to provide access to facilities and services by the disabled, that the Government report to Parliament, by July 1, 1986, on progress towards this end and that the report be referred to the Subcommittee on the Disabled and the Handicapped.

Response

The Government recognizes the importance of close collaboration with provincial governments to ensure access to facilities and services by disabled persons. The most recent bi-annual conference of Federal-Provincial-Territorial Ministers responsible for Human Rights considered the text for the Declaration on the Decade of Disabled Persons as announced by the Prime Minister on December 10, 1985.

The Minister responsible for the Status of Disabled Persons is consulting his provincial colleagues with a view to holding a federal-provincial-territorial conference on the status of disabled persons in the near future. Progress in the area of the status of disabled persons will be reported to Parliament by the Minister.

Mental Disability

Recommendation

51. We recommend that federal laws and policies providing benefits or protection to the mentally disabled be appropriately amended so that they cover those with a mental disability in the comprehensive sense, that is, mental retardation or impairment, learning disability and mental disorder.

Response

As far as the Government is concerned, persons with mental retardation or impairment, learning disabilities and mental disorder are protected from discrimination. In support of this, the Treasury Board recently revised its definition of disability to include these elements under its affirmative action policy and programs for the Public Service. The Canadian Human Rights Commission definition of disability also includes retardation, learning disability and mental disorder. Each disability is understood to have unique characteristics, and the Government may still wish to direct programs to persons with specific disabilities.

Recommendation

52. We recommend that section 14(4)(*f*) of the *Canada Elections Act* be repealed so that the mentally disabled have the same right to be enumerated and to vote as all other Canadians.

Response

The Government agrees in principle that mentally disabled individuals should have the right to vote. It is giving careful study to a process to ensure mentally disabled individuals can exercise this right under a revised *Canada Elections Act* without abuse of the voting system or exploitation of their rights.

Recommendation

53. We recommend that the Minister of Justice bring forward amendments to the *Criminal Code* at the earliest opportunity to eliminate instances where the mentally disabled are not accorded equal protection and equal benefit of the law.

Response

The Minister of Justice plans to introduce legislation early in 1986 that will eliminate such instances. These amendments will deal comprehensively with the rules of evidence and procedure in relation to mental disorder and the criminal law.

Part-time Work

Recommendation

54. We recommend the adoption of a definition of part-time work that would cover all categories of part-time work, including seasonal work, as follows: a part-time worker is one who works fewer than the normally scheduled weekly or monthly hours of work established for persons doing similar work.

Response

While there might be some advantages in establishing a common definition of part-time work, given the diversity of federal legislation this could also create significant problems. At present, there is no definition of part-time work in the *Canada Labour Code* and no distinction is made between part-time and full-time workers. Under the *Code*, part-time workers are entitled to the same protection, rights and benefits as full-time workers.

After a careful examination of each provision in Part III of the *Code*, Labour Canada has concluded that there is a risk that some employees now protected by minimum labour standards legislation might be excluded if the Subcommittee's definition is adopted in law. Therefore, Labour Canada believes that to adopt the Subcommittee's definition of part-time work for Part III of the *Canada Labour Code* would not achieve the desired results of extending entitlement coverage to part-time workers. In fact, coverage might be reduced.

However, with respect to other legislation, a uniform definition might prove helpful. The Public Service Commission has recommended the revocation of the Part-time Work Exclusion Approval Order and Public Service Part-time Regulations and a revision of the *Public Service Employment Act* and Regulations to adopt a definition similar to that proposed.

In any case, care must be taken to ensure that any definition of part-time work introduced into legislation furthers the goal of equality and does not, through such phrases as "similar work," make it more difficult for part-time workers to receive benefits.

Recommendation

55. We recommend that all federal employment standards legislation and policies be amended to ensure that part-time workers, including seasonal workers, receive the same statutory benefits on a *pro rata* basis as full-time workers.

Response

The Government accepts the principle that, wherever possible, statutory benefits conferred on full-time employees should be extended to part-time employees.

Under the *Canada Labour Code*, part-time workers are currently entitled to the same protection, rights and benefits as full-time workers.

Some benefits, such as general holiday pay, are already prorated under the *Code*. Others, such as maternity leave, are not. Every employee, whether she works part-time or full-time, who has completed six months of continuous service with an employer is entitled to 17 weeks of maternity leave, regardless of how many days or hours per month worked. Strictly speaking, if this benefit were prorated, an employee who worked half-time might be entitled to only 8½ weeks of unpaid maternity leave rather than the 17 weeks now accorded.

Not all benefits under the *Code* lend themselves to prorating and, in some cases, to prorate benefits for part-time workers might reduce the benefits they already receive.

In the federal Public Service, the Public Service Commission has recommended the revocation of the Part-time Work Exclusion Approval Order and the Public Service Part-time Regulations and the adoption of a new definition of part-time work similar to that proposed in recommendation 54. This would give part-time workers the same rights as full-time workers, under the *Public Service Employment Act* and Regulations, to enter closed competitions and enjoy rights on lay-off.

The possibility of separate bargaining for part-time employees should be explored with the bargaining agents with the objective of obtaining a benefits package more relevant to the nature of part-time employment.

Recommendation

56. We recommend that federal laws and policies be amended to ensure that part-time workers, including seasonal workers, who work eight hours a week or more and who have worked for their employer for at least one year, contribute to and be eligible for benefits, on a *pro rata* basis, under employer-sponsored pension and insurance plans applicable to full-time workers.

Response

The Government agrees in principle that part-time employees should be able to participate in employer-sponsored pension and insurance plans.

The growth in the number of part-time workers has been accompanied by a corresponding increase in the demand for prorated benefits for them. There is evidence that more part-time workers are now, in fact, receiving some benefits, whether as a result of negotiated collective agreements or under employer-sponsored plans.

The Government has also taken some significant steps to extend benefits to part-time workers. Amendments to the *Canada Labour Code*, proclaimed in force March 1, 1985, have extended prorated statutory holiday pay to part-time workers who in the past may not have been eligible due to irregular work schedules.

The Government is also amending the *Pension Benefits Standards Act* to permit part-time workers who meet the eligibility requirements to participate in employer-sponsored pension plans. On December 17, 1985, the Government introduced Bill C-90, "the Pension Benefits Standards Act, 1985." Under this proposed Act, part-time workers who meet the eligibility requirements could participate in employer-sponsored pension plans. This proposed Act will deal with pension coverage for part-time workers who are subject to federal jurisdiction and do not come under any of the federal public service statutes. They will:

a) be treated in the same way as full-time workers in terms of the various standards—for example, vesting, portability, survivor benefits; and

b) be eligible to join pension plans once they have earned 35 per cent of the *Canada Pension Plan* Yearly Maximum Pensionable Earnings. However, plans will be permitted to use other equivalent bases (e.g. hours of work) with the approval of the Superintendent of Insurance.

Labour Canada has recently undertaken a survey of part-time employment in order to get a better understanding of the nature and conditions of part-time work under federal jurisdiction and to ascertain the potential costs of prorating major benefits. Another survey Labour Canada has commissioned on part-time employees will help determine the demand for benefits and the type of benefits desired. The results of these surveys will be available shortly. They will allow the Government to determine the precise nature of any legislative changes needed. The Government plans to undertake further consultations with provincial governments, employers and unions before introducing such changes.

Recommendation

57. We recommend that the requirement that an employee work 15 hours per week to contribute to and be eligible for benefits under the *Unemployment Insurance Act* be reduced to reflect better the work schedules of part-time workers, and that the hourly limit that is set be not less than eight hours per week.

Response

On July 4, 1985, a Commission of Inquiry was established to study the entire Unemployment Insurance program. Rather than consider changes to benefits for part-time workers in isolation, the Government believes it preferable to delay its response until it has had an opportunity to consider the Commission's recommendations. The Commission is to report by mid-1986. In the meantime, the Subcommittee's recommendation will be considered by the Commission in the context of its overall review.

Recommendation

58. We recommend that federal laws and superannuation plans reflect the particular needs of part-time workers for early pension vesting and portability rights.

Response

Amendments have now been introduced to the *Pension Benefits Standards Act* which will ensure that part-time workers are treated in the same way as full-time workers in terms of various standards including vesting, portability and survivor benefits.

The President of the Treasury Board has already announced his intention to make public service plans generally at least meet the requirements of the federal *Pension Benefits Standards Act*. Development of a scheme to provide pension coverage for part-time employees is part of the current public service pension review.

Employment Equity

Recommendation

59. We recommend the adoption of legislation providing for employment equity programs at the federal level and obliging employers to (a) develop and maintain employment practices designed to eliminate discriminatory barriers, and (b) improve where necessary the participation of qualified women, native people, disabled people and underrepresented visible minorities in the workplace, without necessitating the use of quotas.

Response

The Government anticipated this recommendation by introducing Bill C-62, "the Employment Equity Act."

Once enacted by Parliament, it will require private employers under federal jurisdiction and Crown corporations with 100 or more employees to implement employment equity for women, aboriginal peoples, disabled persons and persons who belong, because of race or colour, to visible minorities. By June 1, 1988, employers will have to file reports annually on the representation of these groups in their work forces, with fines of up to $50,000 for non-compliance.

Recommendation

60. We recommend that employment equity legislation apply to all federal public sector employers and to employers under federal jurisdiction, with necessary adjustments being made by regulation for small businesses and agencies.

Response

By exempting employers with fewer than 100 employees, Bill C-62 meets the concern expressed about adjustments for small businesses and agencies.

The Government considers it unnecessary to make the federal Crown subject to the legislation as Treasury Board has already taken the lead in employment equity through the 1983 Guidelines on Affirmative Action in the Public Service. Bill C-62 will bring similar standards of employment equity to the federally-regulated private sector and Crown corporations.

The Government has had an affirmative action policy and program for women, native persons and disabled persons in place since 1983. It requires departments and agencies for whom Treasury Board is the employer (including civilian employees of the RCMP and the Department of National Defence) to develop and maintain employment practices which are non-discriminatory and to correct the underrepresentation of these target groups through numerical targets and special measures. Federal departments are required to submit status reports on the representation levels of designated groups. They are also required to develop and implement three-year action plans and report on progress in meeting these objectives.

The President of the Treasury Board included visible minorities as a designated group in July, 1985, and has announced special measures of a general nature to improve their representation in the Public Service. Specific measures will be announced in the near future.

Because members of the Canadian Forces are not employees of the Treasury Board, the 1983 Guidelines do not apply. But the Forces are nonetheless committed to such programs as are consistent with the overriding criterion of maintaining an effective operational Force to ensure the security of Canada. In those areas where the unique structure of the Forces permits, there are programs consistent with the intent of the 1983 Guidelines. While the fundamental purpose and structure of the Forces require higher than usual physical and medical standards, people with disabilities who can meet those standards may be employed. The Native Peoples' Development Program has been in effect for 14 years. The number of women employed in the Forces has increased from 1.8 per cent in 1971 to 8.9 per cent today, and it will continue to increase.

Recommendation

61. We recommend that representatives of the appropriate designated groups (women, underrepresented visible minorities, native peoples and disabled people) be involved, as the case may require, with management and labour in developing employment equity programs.

Response

The Government recognizes the importance of involving all interested parties in the development of employment equity programs. With respect to the Public Service, the President of the Treasury Board has in place advisory committees for each of the designated groups. In addition:

a) guidelines to be issued under section 10 of Bill C-62 will encourage the involvement of the designated groups in planning and implementing employment equity; and

b) Bill C-62 will be amended to require employers to implement employment equity in consultation with employee representatives.

Recommendation

62. We recommend that legislation on employment equity contain enforcement mechanisms providing for the review of special programs by the Canadian Human Rights Commission, and that the Commission be given additional financial and human resources for this purpose.

Response

The Government is of the view that the reporting requirements in Bill C-62, together with making such reports available to the public, are sufficient to ensure compliance.

The risk of adverse publicity that an employer would face unless progress in implementing employment equity is demonstrated in the reports, as well as the possibility that such reports will provide the Canadian Human Rights Commission with information upon which to initiate an investigation under the *Canadian Human Rights Act*, will provide adequate inducement to employers to achieve the desired results.

This Bill is a first step toward the Government's goal of employment equity. It attempts to balance the needs of the designated groups against the Government's desire not to interfere unduly in the operations of employers. The Government will review the results of Bill C-62 after several years.

Recommendation

63. We recommend that, to assure employment equity, a contract compliance program be established by legislation and that it apply to all firms providing goods and services to the Government of Canada, with necessary adjustments being made, by regulation, on the basis of the size of the firm or the volume of its business with the Government.

Response

The Government supports this recommendation in principle and has acted on it. Legislation is not required since this is done by contract, which has the force of law. Some suppliers are federally regulated and will, therefore, be covered by the proposed "Employment Equity Act" (Bill C-62). More importantly, Cabinet has decided to introduce an Employment Equity for Federal Contractors Program applicable to firms bidding for Government contracts for goods and services valued at $200,000 or more where the firm's employees number 100 or more.

However, for a number of reasons, it is not feasible to apply this to all contracting action taken by the Government.

The Government also buys goods from sole sources and foreign suppliers. While it would be technically possible in both instances to impose the condition of implementation of employment equity as part of the bidding process, it would be undesirable to have an extraterritorial application of sanctions.

The Government is seeking to bring about employment equity in the workplace by working with Canadian firms that wish to do business with the federal Government. An employer who makes an exemplary effort in the achievement of employment equity may be recommended for a Ministerial Citation for Excellence.

Recommendation

64. We recommend that Statistics Canada provide, through the Census, relevant data to be used for devising and evaluating employment equity programs.

Response

The 1986 Census will include new questions, and modifications to previously-used questions, that will permit more precise identification of the size, characteristics and geographic distribution of minority population groups, including disabled persons and aboriginal peoples. Planning for the decennial Census of 1991 has begun, and Statistics Canada will ensure that information needed to devise and evaluate employment equity programs is given full consideration in the development of recommendations to Cabinet for questions to be asked then.

But censuses cannot collect the full range of information needed to precisely identify visible minority groups, however defined, or to fully explain their economic or social circumstances compared with those of the population in general. Additional information will be required both to design policies and programs aimed at specific minority groups and to assess their impact.

While sample surveys and data extracted from administrative files can meet some of the identified requirements, in-depth information on particular minority groups can be developed most effectively through post-Census surveys directed at target groups identified through the Census. Statistics Canada will work with both government and private sector data users toward the development of such statistical programs.

Currently, Statistics Canada is designing a post-Census survey of disabled persons which, if funded, will provide information about the nature and extent of their disabilities and the impact of these disabilities on employment, education, transportation and other activities.

Recommendation

65. We recommend that employment equity legislation provide for regular review of special programs and that they be adjusted or terminated according to changing circumstances.

Response

The discussion preceding this recommendation seems to indicate the Subcommittee's concern that employment equity programs, once approved, might remain in place indefinitely even when the need for them had ceased.

Under the proposed "Employment Equity Act" (Bill C-62), employers would be required to file statistical reports indicating the progress they were making towards employment equity. As the Bill does not propose that employers be required to submit their special programs for approval by the Government, it does not need to provide for a regular review; once employers achieve equitable representation of the designated groups in the workforce, no further measures will have to be taken.

In the federal public sector, the Public Service Commission has instituted a number of special programs for designated groups through the use of Exclusion Approval Orders under section 39 of the *Public Service Employment Act*. Such orders include a termination date and are only renewed if, after careful review and evaluation of their effectiveness, it is determined that they are still needed to meet affirmative action objectives.

Recommendation

66. We recommend that federal training and education programs be made accessible to women, disabled people, native people and members of underrepresented visible minorities to assist in achieving employment equity.

Response

The Government has already taken steps in line with this recommendation. The recently implemented Canadian Jobs Strategy is premised on the principle of equity for the designated groups. Fair access by designated group members at the local, regional and national level is a basic requirement for each of the new programs. Specific measures to implement this recommendation are as follows:

a) financial support has been increased to permit individuals to take the needed training, part-time as well as full-time;

b) employers can receive up to $10,000 to defray the costs of structural renovations that must be made to the workplace so persons with disabilities can be hired under Canadian Jobs Strategy programs;

c) designated group representatives will participate in local advisory councils; and

d) specific targets have been set in each program for the participation of women, aboriginal people, persons with disabilities and visible minorities.

In the public sector, the Public Service Commission has taken, and will take, a number of initiatives to ensure such accessibility in the training it conducts under delegated authority from the Treasury Board.

Recommendation

67. We recommend that the Canadian Human Rights Commission pursue actively the implementation of equal pay for work of equal value performed by men and women working in the same establishment, as provided in section 11 of the *Canadian Human Rights Act*, in all areas under its jurisdiction.

Response

The Canadian Human Rights Commission will continue to pursue actively the implementation of equal pay for work of equal value in all areas under its jurisdiction. According to figures kept by the Commission, as of October 31, 1985, settlements under section 11 resulted in some 4,800 Canadian workers receiving about $22 million in retroactive pay as well as an additional $13 million in annual pay increases in the first year after settlement of their complaints. The Commission recently obtained, with the approval of the Minister of Justice, additional resources for the enforcement of the equal pay provisions of the *Canadian Human Rights Act*, which will reinforce its efforts in this area.

Labour Canada also plays a role in the implementation of equal pay for work of equal value. Section 38.1 of Part III of the *Canada Labour Code* empowers Labour Canada field officers to carry out inspections relating to equal pay and to refer

apparent cases of sex discrimination in pay to the Canadian Human Rights Commission for formal investigation. To support and complement this function, Labour Canada set up an equal pay for work of equal value program in the summer of 1984. This program, carried out by the Equal Pay Unit, Operations, promotes the equal pay for work of equal value principle by informing and consulting with all the parties involved—employers, unions, labour organizations, employers' associations and employees.

Treasury Board is committed to implementing equal pay for work of equal value performed by men and women in the federal Public Service. As part of this commitment, the President of the Treasury Board announced in March, 1985, the formation of a senior-level, union-management committee to make recommendations regarding a detailed plan for implementation. The committee is actively pursuing this goal.

Recommendation

68. We recommend that the federal Government review the present provisions of section 11 of the *Canadian Human Rights Act* to ensure that the principle of equal pay for work of equal value is not unduly restricted by the present wording of the *Act*.

Response

The Subcommittee's concern was the provision that job comparisons are to be made within the same establishment. After careful consideration, the Minister of Justice agrees with the position taken by the Canadian Human Rights Commission in its 1984 Annual Report, which is that the "same establishment" concept should be retained, although it must not be given a narrow interpretation. The Commission has since proposed a Guideline that contains a broad interpretation of the term "same establishment," which should resolve concerns about the application of section 11. This Guideline, when it is officially issued, will be binding on the Commission and on the tribunals that hear and adjudicate complaints under the *Canadian Human Rights Act*.

In conformity with the Commission's proposed Guideline, it has been the practice of Treasury Board, as employer for that portion of the Public Service specified in Part I, Schedule I of the *Public Service Staff Relations Act*, to broadly interpret "same establishment" to include all employees within an occupational group, regardless of their geographic location.

Recommendation

69. We recommend that the *Income Tax Act* be amended so that disabled people are entitled to a deduction for the cost of special aids and devices, including extra transportation costs, incurred because of their disability and necessary for their employment.

Response

The question of special tax concessions for disabled persons has been addressed by the Department of Finance on a number of occasions. The new broader definition of

"disabled" introduced in the May, 1985, budget will provide additional financial assistance to disabled persons in the workforce who were not previously considered disabled for the purposes of the *Income Tax Act*. The deduction now available is intended to help compensate for all disability-related costs, whether work-related or not. However, the Government is willing to consider a deduction especially for work-related costs imposed by a disability, subject to the administrative feasibility of determining how these costs can be identified.

Recommendation

70. We recommend that the Canadian Human Rights Commission ensure that physical and medical tests required of job applicants in employment under federal jurisdiction relate only to the ability of the individual to perform the essential duties of the job in question.

Response

Bona Fide Occupational Requirements Guidelines issued by the Canadian Human Rights Commission in 1981 provide that employers should, in testing an individual's performance of a job, use only methods that evaluate the ability of the individual to carry out, in any reasonable way, the essential tasks of the job. In 1984, the Commission released new Interim Policies on *Bona Fide* Occupational Requirements and *Bona Fide* Justification, which it is proposing to issue ultimately as guidelines under the *Canadian Human Rights Act*. The interim policies provide that an occupational requirement is *bona fide* only if it relates to the essential components of the job. In responding to complaints of discrimination under the *Act*, the Commission will continue to apply these standards to employers.

The Government is committed to ensuring that disabled persons have equal access to employment opportunities in the Public Service. It is the policy of the Government that occupational requirements—in particular, physical and medical tests—in the Public Service should relate only to the ability of the individual to perform essential occupational duties.

The Canadian Armed Forces and the RCMP, because of their unique responsibilities, recruit personnel for broad occupations as opposed to specific jobs; members of the Forces and the RCMP must be able to perform a range of jobs as they may be assigned to several during their careers. While members of the Forces and the RCMP may perform tasks comparable to those in other organizations, all members may be called upon to participate in armed conflict or other emergency duties. The Government believes that the Forces and RCMP policies and practices meet the standards of the *Canadian Human Rights Act* and, in particular, constitute *bona fide* occupational requirements under subsection 14(*a*) of the *Act*.

Recommendation

71. We recommend that the federal Government move quickly, in consultation with its provincial counterparts, to ensure that child care services across Canada are adequate, accessible and affordable.

Response

Adequate, accessible and affordable child care is clearly essential if equality is to be achieved.

Each year the Department of Health and Welfare monitors growth in child care spaces and presents its findings through the *Status of Day Care in Canada* report. The Department is also contributing to a national research project that will attempt to determine more precisely the types of child care arrangements that parents now use and the kinds that parents think would be most helpful to them.

The Government is looking forward to receiving the report of the National Task Force on Child Care, expected to be released early this spring. In addition, a Parliamentary Task Force on Child Care has recently been set up. The combined findings of these two task forces are expected to greatly assist the Government, in collaboration with the provinces, in expanding and improving the child care system in Canada.

Further Equality Issues

Recommendation

72. We recommend that all federal laws henceforth be drafted in non-sexist language.

Response

The Government supports the principle that federal laws be drafted so as to avoid the use of sexist terms, and this is the policy of the Legislation Section of the Department of Justice, as elaborated below. This principle must be applied within the context of the current state of development of the language—English or French—and in such a way as not to unduly strain the language by deviating from accepted terminology and structures of the language or attempting to create new terminology. Furthermore, the principle should be balanced against another important goal, that of drafting laws in plain language, in a style that is easy to read.

The application of the principle of avoiding the use of sexist terms will vary depending on which language version of legislation is being considered. The practical problems differ for the English and French versions.

English-language Version

It is the policy of the Department of Justice to avoid, where possible, any nouns that might carry with them an unintended sexual connotation.

Pronouns in the English version of legislation, more specifically the pronoun "he," are somewhat more difficult to deal with. There are those who would suggest that the pronoun "he" should never be used on its own in legislation to refer to a person whose sex is not identified. Because of this sensitivity, drafters have replaced the pronoun "he" with its corresponding noun where this is possible without creating an excessively cumbersome or ambiguous provision. Other techniques, such as drafting in the plural, may be used as well but may lead to ambiguity in certain situations.

It is sometimes suggested that the words "he or she" be substituted for the word "he" wherever it appears. This suggestion creates several problems. Perhaps the most obvious is that in much of our legislation, the pronoun "he" replaces the word "person," which includes corporations as well as living individuals. A simple substitution of "he or she" would not suffice in those cases. Another problem is that, even where a particular

enactment relates only to living individuals, sometimes the subject matter is complex and involves a number of different individuals. Constant reference to "he or she" in these provisions can become very cumbersome and difficult to read. Since, for these reasons, the phrase "he or she" cannot be used consistently throughout our statutes, its use is avoided.

French-language Version

Whereas there are a large number of neutral terms in English, in French all nouns and adjectives are either masculine or feminine. For example, the word "personne" (person), which is feminine, when used with the adjective "physique" (physical) encompasses all humanity and when used with "morale" (moral) covers all associations, companies, corporations and other similar organizations. These examples show that in French the masculine and feminine are primarily grammatical categories and do not necessarily indicate sex or natural gender.

It is essential that there be no ambiguity in the law. It is, therefore, necessary to respect the rule of syntax that an adjective modifying a maculine noun and a feminine noun is masculine plural.

It is also necessary to rule out cumbersome graphic presentations in which the agreements for the two genders are given in parentheses or separated by slashes, such as: "Sous l'autorité du conseil d'administration, le (la) président/e est responsable de ... et il (elle) est tenu/e ... etc." There are practical ways of avoiding this problem in cases where it might be necessary to refer to the two genders, such as using the plural or nouns such as "personne." It is obviously not possible to set rigid rules. Each law must be drafted according to its particular circumstances, with all possible care being taken to avoid any ambiguity or redundancy.

Interpretation Act

It has been noted in *Equality For All* that subsection 26(6) of the *Interpretation Act* provides that "words importing male persons include female persons and corporations." The Government recognizes that this one-way presumption has sexist overtones and will, for that reason, introduce an amendment to that provision to provide the converse rule. This proposal would allow, for example, for the use of the pronoun "she" in legislation where the incumbent of a position is female. Should a male person replace her, no legal problems would have been created.

The policy reflected in this response will be in effect beginning on March 4, 1986.

Recommendation

73. We recommend that Governor in Council appointments, including judicial appointments, be made in a manner that reflects the composition of Canadian society, in keeping with the objectives of section 15 of the *Charter*, and that the criteria for the selection of judges take into account the policy role they perform in interpreting and applying the *Charter*.

Response

Governor in Council appointments are and will continue to be made with due regard to merit, the specialized requirements of the position and the composition of Canadian society.

It has been the long-held commitment of this Government to increase the appointment of women and members of ethnic groups to federal Government boards, agencies and Crown corporations.

On the initiative of the Prime Minister, an unprecedented process for the review of non-judicial Governor in Council appointments by standing committees of the House of Commons was adopted by the House of Commons on February 13, 1986, for a 10-month experimental period.

In addition, the Prime Minister has stated that the Government intends to make important changes to the process of selecting judges.

The way that judges are appointed at the federal level is currently under review. The Minister of Justice plans extensive consultations on this subject during 1986, with a view to improving the system. While it is as yet too early to comment upon the mechanisms which might be adopted, it is clear that one of the overall criteria, in addition to merit, must be that appointees be broadly representative of Canadian society. The Minister of Justice has publicly stated that the representation of women and of individuals with diverse cultural and ethnic backgrounds must be increased. Appointments now generally reflect this concern. In particular, the number of women appointed to the bench has markedly increased.

The new responsibilities conferred upon the judiciary by the *Charter* make it all the more important that conscience and commitment be essential attributes of candidates for judicial office, as much as qualifications in the law and standing in the community. This does not imply that only individuals of a particular legal or moral philosophy should be appointed. Rather, it indicates how important it is to seek out men and women able to assume a more profound legal policy role than that formerly taken on by holders of judicial office.

Recommendation

74. We recommend that the *Public Service Superannuation Act* be amended to eliminate the minimum age of 18 for contributors to the Superannuation Account so that there will be no minimum age limitation for those purposes.

Response

As part of the review of public service pension plans, the Government will consider the desirability of retaining this limit on contributory status. It is noted that the provision is part of the scheme for integrating benefits and contributions under the *Public Service Superannuation Act* with those under the *Canada Pension Plan* (CPP); if a similar change to the CPP were not practical, integration would be affected.

Recommendation

75. We recommend that the *Criminal Code* be amended so that sexual offences that can be committed only by a male person in relation to a female person be extended to cover similar conduct by a female person in relation to a male person.

Response

The Minister of Justice will give careful consideration to the possibility of amending the *Criminal Code* to ensure that sexual offences that can be committed in law only by a male person in relation to a female person be extended to cover similar conduct by a female person in relation to a male person. Both the *Report of the Committee on Sexual Offences against Children and Youths* (Badgley Committee) and the *Report of the Special Committee on Pornography and Prostitution* (Fraser Committee) contained specific recommendations in this area. Departmental officials are studying these recommendations and, following consultations with provincial governments and private sector groups, the Minister will announce the Government's response.

Recommendation

76. We recommend the Government improve its monitoring of women's health care and hygiene products, including drugs; exert, through the Departments of Consumer and Corporate Affairs and National Health and Welfare, a larger measure of control over the labelling, packaging and promotion of such products; and increase the level of funding directed to research into women's health needs.

Response

All health care and hygiene products are regulated under the *Food and Drugs Act* and regulations administered by Health and Welfare Canada as either drugs, devices or cosmetics. The Departments of Consumer and Corporate Affairs and Health and Welfare are jointly responsible for the administration of the *Consumer Packaging and Labelling Act* to the extent that it, too, applies to the labelling of cosmetics.

Cosmetics

In addition to general provisions of the legislation prohibiting the sale of any cosmetic that may cause injury to the health of the user when used as directed or as is customary, there are specific regulations to prevent recognized hazards.

For example, a regulation has been established to help ensure that deodorants sold in pressurized containers and intended for use in the genital area are employed safely. Further regulations control the level of acidity of cosmetic teeth whiteners and promote the safe use of coal tar preparations and hair dyes. Furthermore, monitoring of selected cosmetics and manufacturers' facilities takes place to ensure safety.

Drugs

Health-care and hygiene products classified as drugs are subject to all the requirements of the *Food and Drugs Act* and regulations which pertain to such products.

This legislation covers the safety, efficacy, manufacturing conditions, labelling and advertising of such products. The introduction of new drugs to the Canadian market is subject to screening by officers of the Health Protection Branch.

In addition to the general requirements, there are specific regulatory provisions which address recognized hazards. Recent changes in the information to the women using oral contraceptives is a case in point.

Post-marketing evaluations of drugs take place mostly through the Drug Manufacturers Inspection Program. In addition, various categories of products are reviewed under a number of circumstances such as the reporting of a previously unsuspected health hazard or of evidence of widespread misuse of products.

Medical Devices

Health care or hygiene products that fall in the category of medical devices are subject to the Medical Devices Regulations under the *Food and Drugs Act*. These regulations provide for pre-market evaluation of several categories of devices. For example, when certain tampons were found responsible for causing Toxic Shock Syndrome (TSS) a few years ago, the Health Protection Branch instituted pre-market review for all new products of this kind.

Promotion

Radio and television advertisements of drugs must be cleared by the Department of National Health and Welfare before broadcast. Although print advertisements do not require clearance before publication, they are screened through monitoring of newspapers and magazines.

There are aspects of promotion which do not come under the purview of the legislation, such as tactfulness and good taste. Such issues are usually self-controlled; as social values change, it becomes self-defeating to depict attitudes which are contrary to the views of the general public.

It is the view of the Department of National Health and Welfare that monitoring of women's health care and hygiene products is adequate to respond to existing concerns.

Research

The Department of National Health and Welfare does provide support in several areas related to women's health, through the National Health Research and Development Program (NHRDP) and other programs.

Under the NHRDP, the Department supports a wide range of applied health activities including specific research projects, for example, in areas related to adolescent pregnancies, breast-feeding, anorexia nervosa and cancer. Forty-nine projects related to women's health were funded in 1983-84 and the same number in 1984-85.

It is, therefore, the view of the Department of National Health and Welfare that research into women's health needs is adequately supported.

Recommendation

77. We recommend that the *Canada Elections Act* be amended so that spouses and dependent children accompanying Canadian Armed Forces personnel and public servants posted outside Canada are entitled to vote, in general elections, in the electoral district where they declare themselves to be ordinarily resident in Canada. For this purpose, spouses and dependent children should be required to complete a declaration of residence comparable to that currently required of the members of the Forces and public servants whom they accompany outside Canada.

Response

The Government agrees with this recommendation, but further consideration must be given to the administrative mechanisms necessary for implementation.

Recommendation

78. We recommend that section 32 of the *Public Service Employment Act* be amended to ensure that no greater limitations are imposed on the political rights of public servants than are necessary to maintain a politically neutral Public Service.

Response

The Government agrees with the principle that limitations on the political rights of public servants should be no greater than are necessary to maintain a politically neutral Public Service. This matter is now the subject of active review and study with the Public Service Commission and the Treasury Board to determine what those limitations should be.

Recommendation

79. We recommend that the *Canadian Human Rights Act* be amended by the addition of a primacy or override clause that will confirm its priority over conflicting federal laws unless they purport specifically to apply notwithstanding the *Canadian Human Rights Act*.

Response

The Government agrees that human rights legislation should in general have primacy over other laws. The Supreme Court of Canada stated recently in *Winnipeg School Division No. 1 v. Craton* that human rights legislation will have primacy over other laws except where there is a "clear legislative pronouncement" to the contrary. The case did not involve the *Canadian Human Rights Act*. The Department of Justice is conducting a review of the *Canadian Human Rights Act*, and it is considering whether, in light of the *Craton* case, it is necessary to amend the *Act*. Another factor that will be taken into account is that federal laws are already subject to the equality guarantees of the *Charter* which overlaps the protections of the *Canadian Human Rights Act*. Federal laws that are inconsistent with the *Charter* are of no force or effect.

Recommendation

80. We recommend that the *Canadian Human Rights Act* be amended so that employers are obliged to make "reasonable accommodation," that is, such special provisions as would not cause undue hardship to the employer, in response to the needs peculiar to those classes of employees that are protected from discrimination by the terms of the *Act*.

Response

The Government agrees in principle that the *Canadian Human Rights Act* should be amended to incorporate the concept of reasonable accommodation. In light of the recent Supreme Court of Canada decisions in *Bhinder and Canadian Human Rights Commission v. Canadian National Railway Company* and *O'Malley and Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Limited*, further consideration will be given to the best way of amending the *Canadian Human Rights Act* to include the concept of reasonable accommodation.

Recommendation

81. We recommend that the *Canadian Human Rights Act* be amended to ensure that it covers systemic discrimination, that is, practices that may not be obviously discriminatory in their formulation or nature but that, in their result, have an adverse impact on those who are protected from discrimination by the *Act*.

Response

In its decision on December 17, 1985, in *Bhinder and Canadian Human Rights Commission v. Canadian National Railway Company*, the Supreme Court of Canada held that adverse effect (or systemic) discrimination is prohibited by the *Canadian Human Rights Act*. Thus, there is no need for the amendment proposed by the Subcommittee. But, as suggested by the Subcommittee, the Government will, as part of the review of the *Canadian Human Rights Act* being conducted by the Department of Justice, consider amending the *Act* so that it states expressly that systemic discrimination is prohibited.

Recommendation

82. We recommend that the *Canadian Human Rights Act* be amended to include political belief and criminal conviction or criminal charges as prohibited grounds of discrimination, subject to the usual defences of *bona fide* occupational requirement and *bona fide* justification, as applicable.

Response

The Government believes there is a need for closer examination of the potential impact of such a change on the private sector as well as on the public sector.

Recommendation

83. We recommend that the Standing Orders of the House of Commons be amended to provide for a Standing Committee on Human Rights with responsibility for overseeing the protection of human rights, including equality rights.

Response

The Government's recommendations on reform of the House of Commons, announced in October, 1985, included a recommendation that the House of Commons establish a Standing Committee on Human Rights. The House of Commons adopted this proposal on February 13, 1986, for a 10-month experimental period.

Recommendation

84. We recommend that the annual report and estimates of the Canadian Human Rights Commission and those portions of the annual reports of any government departments, including the Departments of Justice, Secretary of State, and Employment and Immigration, dealing with human rights and equality rights,

including employment equity, be referred to the Standing Committee on Human Rights.

Response

The Government agrees in principle with the recommendation and will study whether it is feasible to refer detailed portions of estimates and annual reports to different standing committees.

Recommendation

85. We recommend that the *Canadian Human Rights Act* be amended to provide that the Canadian Human Rights Commission report direct to Parliament.

Response

It is the practice in Canada for human rights commissions to report to legislative bodies through ministers of the Crown, usually the Minister of Justice or the Minister of Labour. This enables a minister to defend the commission's estimates in Cabinet and before Parliament. It also allows the minister to table the commission's reports and prepare amendments to the human rights legislation.

The absence of conflict and the strict regard for the independence of the Canadian Human Rights Commission indicate that the present system, under which the Commission reports through the Minister of Justice, is satisfactory. The Commission indicated in its 1983 Annual Report that the current system is acceptable.

Cap sur l'égalité

Réponse au Rapport
du Comité parlementaire
sur les droits à l'égalité

Canada

Cap sur l'égalité

Réponse au Rapport du Comité parlementaire sur les droits à l'égalité

Communications et Affaires publiques
Ministère de la Justice Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0H8

(613) 995-2569

Le texte a été enregistré sur cassette avec repérage sonore à l'intention de ceux et celles qui ne sont pas en mesure d'en faire l'étude à partir de la version imprimée.

N° de cat. J2-60/1986
ISBN 0-662-54318-1

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986

Imprimé au Canada

JUS-P-346

Table des matières

Introduction 1

La Loi canadienne sur les droits de la personne 7

Les prestations de maternité et les prestations pour le soin des enfants 11

La retraite obligatoire 13

L'orientation sexuelle 17

L'état matrimonial ou la situation de famille 19

Les pensions et l'égalité 23

Les femmes et les Forces armées 29

L'immigration 31

La liberté de culte 37

L'accès aux services et aux installations des personnes ayant une déficience physique 39

La déficience mentale 47

Le travail à temps partiel 49

L'équité en matière d'emploi 53

Questions diverses concernant l'égalité 61

Concrétiser l'égalité 67

Introduction

L'entrée en vigueur, le 17 avril 1985, des dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* reconnaissant le droit à l'égalité a ouvert de nouveaux horizons aux Canadiens. Ainsi, ils ont acquis le droit de contester devant les tribunaux les lois qui leur semblent établir des distinctions injustes.

Le gouvernement du Canada ne se contente cependant pas de laisser reposer tout le fardeau de l'application de la *Charte* sur les épaules des personnes suffisamment soucieuses pour entreprendre des poursuites judiciaires qui pourraient se révéler longues et coûteuses. Il ne se contente pas d'attendre que les tribunaux montrent la voie avant d'identifier et de corriger les lois et politiques fédérales qui enfreignent le principe de l'égalité des droits stipulé dans l'article 15 de la *Charte*. Le gouvernement s'est engagé au contraire à mettre fin à la discrimination empêchant les Canadiens et les Canadiennes de s'épanouir pleinement; il remplit son devoir de chef de file en s'assurant que les lois et politiques fédérales respectent les normes élevées de la *Charte*, et que les citoyens n'ont pas à plaider leurs causes inutilement devant les tribunaux.

La législation fédérale

Une étape importante a été franchie le 31 janvier 1985, lorsque j'ai déposé à la Chambre des communes un document de travail intitulé *Les droits à l'égalité et la législation fédérale*. Ce document devait servir de fondement à la consultation avec les Canadiens, avant toute intervention de la part du gouvernement, sur les conséquences profondes de l'article 15.

La Chambre des communes a relevé le défi en créant le Sous-comité sur les droits à l'égalité, lequel était chargé de donner à tous les Canadiens l'occasion d'exprimer leurs espoirs et leurs préoccupations. Il devait également présenter au Parlement un rapport accompagné de recommandations. Le Sous-comité a mené auprès des Canadiens une consultation poussée par le biais d'audiences tenues à travers le pays et de mémoires qui lui ont été présentés. Le 25 octobre 1985, il remettait à la Chambre un rapport intitulé *Égalité pour tous* qui identifiait un certain nombre de lois et politiques fédérales qui, de son avis, devaient être modifiées afin de respecter le principe de l'égalité.

Le présent document expose la réponse du gouvernement aux 85 recommandations du Sous-comité. Certaines ont pu être acceptées sans difficulté, la loi ou la politique en question étant manifestement contraire aux garanties de la *Charte* ou à l'idée que se fait le gouvernement de l'égalité dans notre société; d'autres par contre présentent des

problèmes réels. Dans certains cas, les recommandations exigent un examen des priorités du gouvernement, du fait surtout qu'elles entraîneraient l'affectation de ressources déjà rares en ces temps de contraintes. Certaines questions demeurent imprécises, de solides arguments étant invoqués tant en faveur que contre les changements, et le gouvernement se voit dans l'obligation de concilier les différentes valeurs en présence.

Des choix délicats

Les choix qui s'imposent constituent des problèmes relevant davantage de la politique que du droit. Ils sont rendus particulièrement difficiles par le fait que l'égalité des droits est relativement nouvelle en droit constitutionnel canadien et que, en conséquence, il n'existe que peu d'antécédents pouvant éclairer la voie. À l'heure actuelle, on ne saurait dire avec certitude quelle est la portée des quatre garanties stipulées dans l'article 15—la loi ne fait **acception de personne** et s'applique **également à tous**, et tous ont droit **à la même protection** et **au même bénéfice** de la loi. L'article 15 a ouvert de nouvelles portes aux droits individuels. La limite de ces ouvertures ne pourra cependant être déterminée que lorsque les tribunaux se prononceront sur des cas particuliers et que les gouvernements créeront de nouvelles politiques sociales.

Il est important que les gouvernements interprètent l'article 15 avec une ouverture d'esprit, une attitude progressiste et avec générosité. C'est ce qu'a fait le ministère de la Justice en reconnaissant la grande portée de l'article 15 dans son application aux lois et aux activités du gouvernement, en appuyant l'opinion que la liste des motifs de discrimination présentée à l'article 15 n'est pas exhaustive et en décrétant que l'article 15 s'applique aussi bien à la discrimination systémique qu'à la discrimination qui transparaît de la législation et que l'égalité s'atteint quelquefois par un traitement différent plutôt qu'identique.

Au Canada comme ailleurs, la notion d'égalité a changé de façon dramatique et ce, tant dans notre conception de l'égalité que dans les questions qu'elle soulève. La préoccupation originelle s'articulait autour de la notion « de forme » ou « de procédure » de l'égalité.

Dans son temps, l'égalité de forme représentait, pour la société occidentale, un bond gigantesque par rapport aux inégalités des sociétés hiérarchiques dans lesquelles chaque classe avait une série distincte de droits et d'obligations. Mais elle avait également ses points faibles. La principale critique qui en a été faite est que, en traitant sur un même pied d'égalité des personnes différentes qui n'avaient pas le même accès au pouvoir et aux ressources, elle ne créait qu'une illusion d'égalité tout en laissant les disparités économiques et sociales réelles s'accroître.

L'égalité réelle

Cette critique de l'égalité de forme reflète une préoccupation à l'égard d'une égalité réelle—c'est-à-dire l'égalité des chances dans la vie quotidienne, qui, au cours de la seconde moitié de notre siècle, a constitué l'approche dominante. Dans la décision historique *Brown* de 1954, la Cour suprême des États-Unis a jugé que des services « distincts mais égaux » ne permettaient pas d'assurer « la protection égale des lois » requise par la Constitution américaine. Au Canada, le gouvernement Diefenbaker faisait adopter en 1960 la *Déclaration canadienne des droits*; par ailleurs, au cours des années 1960 et 1970, le Parlement et les législatures ont promulgué des lois sur les

droits de la personne qui visaient à instituer une égalité réelle en interdisant la discrimination au niveau de l'emploi, du logement et de la prestation de biens et de services. Sur le plan international, les années 1960 et 1970 ont également été le théâtre d'une attention plus marquée envers l'égalité des chances. On a aussi pris conscience que traiter tout le monde sur un même pied d'égalité pouvait entraîner une discrimination fortuite, en ce que cela ne permettait pas de faire les concessions indispensables pour respecter les besoins particuliers de certaines catégories de personnes. Aujourd'hui, on préfère éliminer la discrimination en visant une égalité des chances pour tous.

Évoluer avec la société

Mais, même interprété de façon large, l'article 15 ne représente toujours que le minimum de ce que les gouvernements doivent faire pour se conformer à la loi. Cet article ne pourra produire tous ses effets tant que l'État et les particuliers s'en tiendront uniquement à ses exigences minimales.

L'article 15 doit pouvoir évoluer parallèlement à la société pour laquelle il a été promulgué. Un coup d'oeil en arrière sera révélateur. Lorsque la première Constitution du Canada, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, fut adoptée en 1867, la discrimination à l'endroit des femmes semblait, pour beaucoup de personnes, être chose parfaitement normale. Ce n'est qu'en 1927 qu'il a été décrété que le terme « personne » dans l'*Acte* incluait les femmes, pour ce qui est des nominations au Sénat. Arrivés aux années 1980, lorsque la *Loi constitutionnelle de 1982* a été adoptée, les Canadiens ont convenu que la discrimination fondée sur le sexe était devenue tellement choquante qu'elle a fait l'objet d'une interdiction non pas dans un mais dans deux articles de la *Charte* (articles 15 et 28).

À cet égard, la liste non limitative des motifs de discrimination déclarés illicites à l'article 15 est extrêmement importante. Dans sa décision sur l'affaire dite « Persons », qui a ouvert les portes du Sénat aux femmes, le Conseil privé qualifiait la Constitution du Canada, en une métaphore frappante, d'« arbre vivant ». Avec ses nouvelles branches qui correspondent aux nouveaux courants dans la société, il croît constamment et garantit les nouvelles protections qui s'imposent. Il ne fait aucun doute que les générations futures auront recours à la Constitution pour obtenir certaines protections que nous concevons difficilement aujourd'hui.

Aller au-delà de la Charte

Il est important que les gouvernements aillent au-delà des exigences de la *Charte* en adoptant leurs propres politiques en matière d'égalité et de justice sociale.

Pour le gouvernement actuel, égalité et justice sociale signifient que toutes les personnes sont traitées en fonction de leurs propres qualités et non en fonction de stéréotypes ou d'autres suppositions.

Égalité et justice sociale signifient que toutes les personnes sont traitées équitablement, c'est-à-dire de façon analogue dans des situations semblables, et de façon différente, lorsque le respect des caractéristiques individuelles l'exige.

Égalité et justice sociale signifient que toutes les personnes ont la chance de faire leur chemin dans la société et que, lorsque les possibilités ne sont pas équitablement réparties, des mesures d'action positive soient adoptées pour corriger la situation.

Égalité et justice sociale signifient que des avantages sociaux sont distribués à ceux et à celles qui en ont le plus besoin, d'une manière propre à en arriver à une société qui respecte pleinement les principes susmentionnés.

Discrimination systémique

Une pleine égalité doit également tenir compte de la discrimination systémique, c'est-à-dire la discrimination qui se produit lorsqu'une loi ou une procédure a des répercussions inutiles, injustes et non intentionnelles sur certaines catégories de personnes. Il est souvent arrivé, et cela continuera sûrement de se produire, que les législatures adoptent des mesures qui ont des conséquences discriminatoires non intentionnelles. Corriger une discrimination systémique profondément ancrée dans les traditions ne se résume pas à éviter les situations manifestement discriminatoires; dans certains cas, des efforts particuliers peuvent être nécessaires.

Les politiques visant à assurer l'égalité et la justice sociale doivent être fondées sur le respect des autres valeurs importantes de la société canadienne : la liberté de la personne, le fédéralisme et la démocratie parlementaire, ainsi que les droits et intérêts de chaque personne et de la société dans son ensemble. L'article 1 de la *Charte* souligne effectivement l'importance des autres valeurs qui ne seront restreintes que « dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ».

Une nouvelle étape importante

Les mesures proposées par le gouvernement en réponse aux recommandations du Sous-comité dans *Égalité pour tous* visent à s'assurer que les lois et politiques fédérales sont modifiées, lorsque cela est possible, de façon à éviter aux Canadiens de devoir se tourner vers les tribunaux pour obtenir la protection de leurs droits, et à apporter tout autre changement politique et juridique nécessaire afin que soit manifeste l'interprétation progressiste de ce qu'égalité signifie au Canada aujourd'hui. Néanmoins, il existe certains domaines—ceux dans lesquels un équilibre des questions fondamentales n'est pas encore atteint— qui exigent une étude plus approfondie.

Quoiqu'il en soit, le gouvernement est heureux de pouvoir se dire d'accord avec la plupart des recommandations du Sous-comité et de pouvoir leur donner suite. Il est convaincu que la présente réponse représente un autre jalon important vers les nouvelles possibilités qu'offre la *Charte*.

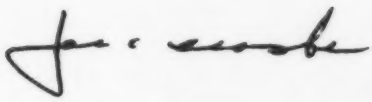
La réponse ne constitue cependant que l'une des mesures prises par le gouvernement en vue d'assurer à tous les Canadiens l'égalité et la justice sociale. Dans son budget de mai 1985, le gouvernement annonçait son intention d'entreprendre des pourparlers avec les provinces au sujet de questions très diverses relatives à la réforme des pensions. Les discussions intervenues par la suite avec les provinces ont permis d'en arriver à un accord de principe sur un certain nombre d'améliorations importantes au *Régime de pensions du Canada*, modifications qui répondront à plusieurs des recommandations du Sous-comité. Les modifications législatives requises devraient pouvoir être soumises au Parlement au cours de 1986.

Le gouvernement étudie en outre la possibilité d'accorder une pension à la personne qui reste au foyer. Ce sujet a d'ailleurs été abordé avec les provinces dans le cadre des discussions au sujet des différentes améliorations qu'il est projeté d'apporter au *Régime de pensions du Canada*.

Depuis plusieurs mois déjà, le gouvernement étudie attentivement les changements qu'il conviendrait d'apporter aux régimes de pensions de la fonction publique. Cette étude prend en considération un bon nombre des préoccupations d'ordre général exprimées par le Sous-comité.

De plus, le gouvernement examine divers éléments des régimes de pensions pour déterminer s'il y a lieu d'y apporter des changements, compte tenu de l'évolution qu'a connue la société canadienne depuis la création de ces régimes.

Le ministre de la Justice et
procureur général du Canada,



John C. Crosbie, C.P., C.R., député

La loi canadienne sur les droits de la personne

Dans bon nombre des recommandations qu'il a formulées dans son rapport *Égalité pour tous*, le Sous-comité propose des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il n'y a là rien d'étonnant, puisque cette loi est le principal instrument qu'a mis en place le Parlement canadien pour lutter contre la discrimination au sein de l'administration fédérale et dans les domaines du secteur privé qui sont réglementés par le fédéral. Du fait que les recommandations qui concernent cette loi se retrouvent un peu partout dans le rapport, il importe de décrire le cadre à l'intérieur duquel elles doivent être étudiées.

Le ministre de la Justice avait annoncé avant le dépôt du rapport du Sous-comité qu'il serait procédé à un examen d'ensemble de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cet examen permettra au gouvernement d'étudier non seulement les propositions de modification à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui ont été formulées dans le rapport du Sous-comité, mais également celles émanant d'autres sources, dont le rapport du Comité spécial parlementaire sur la participation des minorités visibles à la société canadienne, intitulé *L'égalité ça presse!*, et les rapports annuels de la Commission canadienne des droits de la personne.

Rapports

L'entrée en vigueur, le 17 avril 1985, des dispositions de la *Charte* garantissant les droits à l'égalité a soulevé certains problèmes fondamentaux concernant les rapports entre la *Charte* et la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. En effet, ces deux textes se recoupent en partie, notamment en ce qui concerne les activités du gouvernement. Toutefois, à la différence de la *Charte*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* s'applique au secteur privé. Comme le soulignait le Sous-comité, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* offre la principale protection contre la discrimination pratiquée par des individus dans les domaines de compétence fédérale. Cette loi prévoit en outre des mécanismes permettant de faire enquête sur les plaintes et de les régler. Ainsi, lorsqu'une plainte est déposée, la Commission canadienne des droits de la personne, qui est un organisme indépendant, se charge de faire enquête. À défaut d'un règlement à l'amiable, l'affaire peut alors être soumise à la décision d'un tribunal des droits de la personne, lui aussi indépendant. Il est facile pour les citoyens de recourir à la procédure prévue par cette loi; cette procédure se veut foncièrement réparatrice et favorise le règlement des plaintes par voie d'entente entre les parties. Pour sa part, la *Charte* vise à permettre aux personnes dont les droits ont été violés d'obtenir réparation devant les tribunaux. L'examen auquel il sera procédé a entre

autres buts de veiller à ce que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la *Charte* se complètent l'une l'autre, tant du point de vue de leur rôle que de leurs objectifs.

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* et l'article 15 de la *Charte* diffèrent également à d'autres égards. Ainsi, contrairement à la *Charte*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne s'applique qu'à un certain nombre de domaines bien précis : par exemple en matière d'emploi, de fourniture de biens, de services, d'installations et de moyens d'hébergement destinés au public, et de fourniture de locaux commerciaux ou de logements. La *Charte* s'applique quant à elle à toutes les lois de même qu'à tous les domaines d'activité du gouvernement. Par ailleurs, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* énonce de façon précise les motifs de distinction que le législateur a voulu interdire, alors que la *Charte* prévoit à cet égard une liste non limitative. Le Parlement peut ainsi ajouter des motifs de distinction illicite à la liste établie dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Ce sont toutefois les tribunaux qui décideront lesquels des motifs non prévus par la *Charte* entreront dans le champ de la prohibition édictée par ce texte.

Tous les motifs

Il est essentiel de déterminer si la *Loi canadienne sur les droits de la personne* doit viser tous les motifs de discrimination qu'interdit la *Charte*. C'est pourquoi cette question sera étudiée soigneusement dans le cadre de son examen.

Le gouvernement estime qu'il est des situations où il importe de tenir compte des intérêts supérieurs de la société, ce que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne fait pas toujours. Or justement, par son article 1, la *Charte* reconnaît que les droits qu'elle prévoit, dont les droits à l'égalité, peuvent être restreints dans des limites raisonnables. Pour sa part, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne contient aucune disposition générale semblable à l'article 1 de la *Charte*. Dès lors, certains programmes ou certaines politiques risquent d'être jugés valides au regard des dispositions de la *Charte* relatives aux droits à l'égalité, mais contraires aux dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Il faudra donc veiller à ce que toute modification à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* reconnaisse ces intérêts.

Dans le cadre de la révision en cours, on attache beaucoup d'importance aux questions concernant la retraite obligatoire, l'orientation sexuelle, la primauté de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* sur d'autres lois, la discrimination systémique, l'adaptation raisonnable, les opinions politiques et les accusations ou condamnations criminelles. On étudie également toute une gamme d'autres réformes de fond, des réformes fonctionnelles portant sur des sujets tels que les pouvoirs des tribunaux des droits de la personne d'ordonner des mesures correctrices, et des réformes de procédure destinées à assurer aux parties l'équité et à améliorer le traitement des plaintes. Cet examen devrait prendre fin en 1986.

Indépendance de la Commission

Certaines des recommandations du Sous-comité s'adressaient à la Commission canadienne des droits de la personne, qui est chargée de l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cette Commission étant indépendante du gouvernement, les réponses aux recommandations la concernant reflètent ses vues propres.

Une large perspective

Le gouvernement abordera l'étude de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* dans une perspective aussi large que celle du Sous-comité, en tenant compte de la lettre et de l'esprit des garanties prévues par la *Charte* en matière d'égalité. Bien que tous les changements proposés par le Sous-comité ne soient pas forcément tous indispensables pour se conformer à l'article 15, le gouvernement étudiera soigneusement les recommandations formulées, compte tenu du principe—énoncé à l'article 2 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*—selon lequel tous ont droit à l'égalité des chances d'épanouissement.

Les prestations de maternité et les prestations pour le soin des enfants

Recommandations

1. **Nous recommandons que le Parlement modifie la *Loi sur l'assurance-chômage*, afin de prévoir à l'égard de la naissance un régime à deux paliers :**

   Un premier palier qui comporterait des prestations de maternité auxquelles auraient droit les femmes seulement, vers la fin de leur grossesse et pendant la période des couches; et

   Un deuxième palier qui comporterait des prestations aux parents et auxquelles auraient droit l'un ou l'autre des parents ou les deux, au cours de la période suivant immédiatement le congé de maternité.

2. **Nous recommandons que l'un ou l'autre des parents (tant naturels qu'adoptifs), ou les deux, soient admissibles, en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, à des prestations pour le soin des enfants, dont le total n'excède pas le maximum dont peut bénéficier un parent.**

3. **Nous recommandons de ne faire aucune distinction au titre de la période de référence entre prestations ordinaires et prestations spéciales en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage* et de modifier la *Loi* de façon à ce que la norme actuelle d'admissibilité applicable aux prestations ordinaires s'applique à toutes les prestations.**

4. **Nous recommandons de modifier le paragraphe 22(3) de la *Loi sur l'assurance-chômage* de façon à supprimer la limite totale de quinze semaines, afin que le versement des prestations de maternité, d'adoption ou de soins des enfants, auxquelles toute personne peut avoir droit, intervienne indépendamment du versement des prestations de maladie.**

Réponse

Les prestations de maternité, d'adoption ou de soins des enfants ne sont que l'un des éléments d'un plan de plus grande portée. Ainsi donc, le gouvernement estime qu'il devrait attendre pour donner sa réponse d'avoir pris connaissance des recommandations de la Commission d'enquête nommée le 4 juillet 1985 et chargée d'étudier l'ensemble

du programme d'assurance-chômage. Cette commission doit présenter son rapport avant la mi-1986. D'ici là, les recommandations du Sous-comité seront prises en considération par la Commission d'enquête.

Recommandation

5. Nous recommandons que les dispositions sur les congés de maternité pour les employées dépendant de la juridiction fédérale, y compris celles des Forces armées et de la Fonction publique non couvertes par les conventions collectives, soient conformes aux dispositions du *Code canadien du travail*.

Réponse

Le gouvernement convient que les dispositions sur les congés de maternité pour les employées relevant de la compétence fédérale devraient être aussi uniformes que possible, selon toutefois les besoins particuliers de l'emploi. À l'heure actuelle, il n'existe qu'une seule série de dispositions sur les congés de maternité pour toutes les employées de la Fonction publique dont le Conseil du Trésor est l'employeur, que ces employées soient intégrées ou non dans le processus de négociation collective. Ces dispositions, ainsi que les dispositions sur le congé sans solde pour le soin des enfants d'âge préscolaire, sont plus généreuses que les dispositions comparables prévues dans le *Code canadien du travail*.

Les Forces armées canadiennes étudient la possibilité de modifier leurs dispositions sur les congés de maternité; toutefois, elles attendent les rapports de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage et du Groupe de travail national sur le soin des enfants avant de prendre une décision définitive. Ces deux rapports devraient proposer des recommandations qui modifieraient la conception de ces dispositions.

La Gendarmerie royale du Canada modifie, à l'heure actuelle, ses dispositions sur les congés de maternité pour les rendre plus conformes à celles de la Fonction publique.

La retraite obligatoire

Recommandation

6. Nous recommandons que la retraite obligatoire soit supprimée :

a) en modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin qu'un employeur ne puisse désormais plus donner comme excuse à un employé, qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il est obligé de prendre sa retraite parce qu'il a atteint « l'âge normal de la retraite »;

b) en modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin qu'il ne puisse désormais plus être donné comme excuse à un particulier qui se plaint de discrimination fondée sur l'âge, qu'il a été suspendu d'une association d'employés parce qu'il a atteint « l'âge normal de la retraite ».

Réponse

Le gouvernement donne son accord de principe à cette recommandation, sous réserve des remarques formulées dans sa réponse à la recommandation 8.

Toutefois, étant donné que l'abolition de la retraite obligatoire aura une incidence sur les relations du travail dans le secteur privé, le gouvernement consultera les employeurs de ce secteur et les organisations de travailleurs avant d'adopter quelque mesure, afin de déterminer le moyen le plus efficace de mettre en oeuvre la proposition du Sous-comité.

De nombreuses conventions collectives ou indiquent un âge de la retraite ou, plus couramment, font référence aux stipulations d'un régime de pension de l'entreprise, qui précisent un âge de retraite. La plupart de ces régimes sont établis en vertu d'une législation qu'il faudra également modifier afin d'accorder à une personne une latitude maximale en ce qui a trait à sa décision de prendre ou non sa retraite. Par conséquent, afin d'éviter toute contrainte excessive, le gouvernement conjuguera la mise en oeuvre de la proposition avec des règles de transition qui assureront la suppression cohérente de la retraite obligatoire dans le secteur privé.

Le gouvernement s'efforcera d'éviter que l'abolition de la retraite obligatoire n'ait un effet négatif sur les femmes, les jeunes et les minorités visibles, qui luttent pour obtenir l'égalité en milieu de travail.

Recommandation

7. **Nous recommandons que les dispositions du Règlement sur la pension dans la Fonction publique et des règlements analogues affectant les fonctionnaires « non cotisants », qui prévoient la retraite obligatoire à l'âge de 65 ans, soient révoquées.**

Réponse

Le président du Conseil du Trésor demandera immédiatement au Conseil du Trésor de révoquer :

a) les dispositions du Règlement sur la pension dans la Fonction publique qui prévoient la retraite obligatoire à l'âge de 65 ans pour les « cotisants » aux termes de la *Loi sur la pension de la Fonction publique*; et

b) les dispositions correspondantes du Règlement sur la retraite des « non-cotisants ».

Le Conseil du Trésor espère établir un mode de surveillance des répercussions de l'abolition de l'âge obligatoire de la retraite dans certains secteurs de la gestion du personnel et des ressources humaines, et fournir les données qui serviront à toute autre étude nécessaire à l'avenir.

Recommandation

8. **Nous recommandons que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à s'appliquer à toutes les politiques de retraite obligatoire formulées dans des lois, règlements ou décrets.**

Réponse

Le gouvernement donne son accord de principe à cette recommandation. Elle sera mise en oeuvre dans le cadre de la révision générale de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, à l'occasion de laquelle seront notamment révisés les moyens de défense que prévoit la *Loi*.

Le seul argument de défense possible à l'heure actuelle s'articule autour des exigences professionnelles normales. Celles-ci peuvent être invoquées lorsqu'il peut être établi qu'un âge limite est effectivement nécessaire pour assurer l'exécution efficace et économique du travail sans mettre en danger l'employé, ses collègues et le public.

Cependant, la notion d'exigences professionnelles normales n'inclut pas forcément toutes les justifications qui pourraient être invoquées aux termes de l'article 1 de la *Charte*.

Le gouvernement est d'accord avec le Sous-comité parlementaire lorsque celui-ci précise que certaines exceptions, en plus des exigences professionnelles normales, pourraient être nécessaires pour éviter toute contrainte excessive par suite de l'interdiction générale de la retraite obligatoire.

Par conséquent, au cours de la révision en cause, le gouvernement déterminera tous les cas, tels que celui des Forces armées, dans lesquels la retraite obligatoire pourrait

être justifiée aux termes de la *Charte* et décidera comment ces exceptions seront traitées dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Recommandation

9. Nous recommandons que le Parlement et le gouvernement du Canada envisagent l'adoption de mesures destinées à diversifier les choix offerts en matière de retraite, parallèlement à la suppression de la retraite obligatoire.

Réponse

Le gouvernement appuie des politiques destinées à diversifier les choix offerts en matière de retraite. Un certain nombre de ces politiques sont déjà en vigueur et le gouvernement continuera d'envisager des moyens d'accorder à tous les employés le choix du moment de leur retraite.

Les ministres fédéraux et provinciaux se sont entendus sur un certain nombre de modifications qu'il est proposé d'apporter au *Régime de pensions du Canada*, y compris sur celles prévoyant des rajustements actuariels de ces prestations de retraite, à la baisse à partir de 60 ans et à la hausse pour ceux qui choisissent de commencer à recevoir ces prestations aussi tard qu'à 70 ans. Bien qu'une entente de principe ait été atteinte sur cette modification, soulignons qu'un tel changement exige l'approbation des deux tiers des provinces regroupant les deux tiers de la population du Canada, en plus de l'approbation du Parlement. Nous espérons que la législation modifiée sera déposée en Chambre en 1986 en vue de sa promulgation le 1er janvier 1987.

Les régimes de pension de la Fonction publique fédérale comprennent déjà certaines des mesures proposées. Par exemple, la loi qui s'applique au plus grand nombre de fonctionnaires, soit la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, rend admissible à une pension non réduite en fonction des tables actuarielles dès l'âge de 55 ans les personnes comptant au moins 30 ans de service ou dès l'âge de 60 ans celles qui ont au moins cinq ans de service. Une pension réduite peut être versée à partir de 50 ans. Elle autorise également les cotisants à laisser s'accumuler leurs crédits de retraite aussi longtemps qu'ils travaillent, sous réserve de l'accumulation maximale de 35 ans de service ouvrant droit à pension.

Dans le contexte général de la réforme du régime de pension de la Fonction publique, d'autres mesures seront également envisagées en vue de diversifier les choix offerts en matière de retraite. À cet effet, il devra y avoir consultation entre les employés et les autorités compétentes.

L'orientation sexuelle

Recommandations

10. Nous recommandons que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* soit modifiée de façon à ajouter l'orientation sexuelle aux autres motifs de discrimination illicite tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation familiale, la déficience et l'état de personne graciée.

11. Nous recommandons que les Forces armées canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada rendent leur politique d'embauche conforme à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* telle que modifiée de manière à faire de l'orientation sexuelle un motif de discrimination illicite.

Réponse

Le gouvernement reconnaît que la question de l'orientation sexuelle fait appel aux plus grandes préoccupations morales et religieuses de la population canadienne. Il n'y a aucune solution facile qui nous permette de réconcilier des points de vue aussi profondément ressentis.

Bien qu'il se rende parfaitement compte qu'il s'agit là d'une question sociale particulièrement délicate, le gouvernement souscrit au principe que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes puissent avoir, en toute égalité, l'opportunité de participer pleinement à la société; nul ne devrait se voir refuser une occasion d'emploi pour des raisons arbitraires ou inopportunes. Plus particulièrement, personne ne devrait se voir refuser une occasion d'emploi pour des raisons autres que la capacité d'accomplir le travail.

Le gouvernement croit que l'orientation sexuelle n'a aucune incidence sur la capacité d'une personne de s'acquitter d'un travail ou d'utiliser un service ou une installation. Le ministère de la Justice estime d'ailleurs que les tribunaux décideront que les dispositions de l'article 15 de la *Charte* s'appliquent également à l'orientation sexuelle. Le gouvernement prendra donc toutes les mesures nécessaires pour que, dans tous les domaines relevant du fédéral, l'orientation sexuelle soit un motif de distinction illicite.

Recommandation

12. Nous recommandons que les lignes directrices du gouvernement fédéral qui concernent les cotes de sécurité s'appliquant aux employés et entrepreneurs n'établissent pas de distinction fondée sur l'orientation sexuelle.

Réponse

L'orientation sexuelle ne constitue pas une raison de refus d'une cote de sécurité; les critères adoptés sont plutôt la loyauté envers le Canada et la fiabilité.

Recommandation

13. Nous recommandons que le *Code criminel* soit modifié afin d'assurer que les âges ou âge minimums pour toutes les formes d'actes sexuels consensuels faits en privé soient également uniformisés sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle. (Cette recommandation ne s'applique pas aux infractions actuelles d'agression sexuelle visées par le *Code criminel*.)

Réponse

Le ministre de la Justice étudiera soigneusement la possibilité de modifier le *Code criminel* afin d'assurer que l'âge ou les âges minimums pour toutes les formes licites d'actes sexuels consensuels faits en privé soient uniformisés sans distinction fondée sur l'orientation sexuelle. Tant *le rapport du Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes* (le Comité Badgley) que *le rapport du Comité spécial sur la pornographie et la prostitution* (le Comité Fraser) estiment que 18 ans pourrait être, uniformément, l'âge de consentement puisqu'il constitue l'âge de la majorité dans la plupart des provinces. Les fonctionnaires du ministère de la Justice étudient ces recommandations et, après consultation des gouvernements provinciaux et de groupes du secteur privé, le Ministre annoncera la réponse que le gouvernement entend y donner.

Recommandation

14. Nous recommandons d'appuyer en son principe le projet de loi C-225 et insistons vivement auprès du gouvernement pour qu'il promulgue une législation reflétant le principe du projet de loi tel qu'exposé dans les recommandations de ce Comité.

Réponse

Voir la réponse aux recommandations 10 et 11.

L'état matrimonial ou la situation de famille

Recommandation

15. Nous recommandons que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifiée afin d'élargir le sens des mots « conjoint » et « personne mariée » et expressions similaires pour que ceux-ci comprennent les conjoints de fait, et également d'élargir la définition du mot « mariage » afin d'y inclure les unions de fait, de façon que les conjoints de fait soient fiscalisés de la même façon que les personnes mariées.

Réponse

Le gouvernement n'estime pas qu'il soit possible, à l'heure actuelle, de modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu*, tel que le recommande le Sous-comité.

La *Loi de l'impôt sur le revenu* contient plusieurs distinctions fondées sur l'état matrimonial. Certains avantages sont accordés aux conjoints légalement mariés, tels que l'exemption de personne mariée, les transferts entre conjoints de déductions d'intérêt, de dividendes et de prestations de retraite et d'invalidité, les transferts au conjoint de biens en capital et la déduction d'un régime enregistré d'épargne retraite pour un conjoint.

La *Loi* contient également des dispositions aux termes desquelles les personnes mariées sont en position de désavantage par rapport aux célibataires, comme celles sur le statut avec lien de dépendance des conjoints et les règles d'attribution du revenu qui en interdisent le partage. Cette loi prévoit également certains avantages normalement destinés à tous, mais qui peuvent être refusés à une personne légalement mariée car un seul des conjoints peut s'en prévaloir (par exemple, un lieu de résidence principale).

Un obstacle s'oppose au traitement égal des conjoints de fait : Revenu Canada ne pourrait pas vérifier avec certitude l'état de « conjoint de fait ». Si une disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ne peut faire l'objet d'une vérification adéquate, il sera impossible de la mettre en application avec équité et elle pourra entraîner des abus. Ceci, en soit, créerait une injustice.

Le problème d'une définition de « conjoint de fait » du point de vue de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est que la relation doit pouvoir être établie comme étant une union de fait dès ses débuts et non pas une fois qu'elle a résisté à l'épreuve du temps.

La caractérisation d'une relation en tant qu'union de fait ne peut pas dépendre d'une déclaration volontaire des parties; il faudrait qu'elle soit fondée sur une définition pouvant donner lieu à une application précise. Permettre que cet état soit établi par les parties concernées entraînerait une situation injuste pour les personnes légalement mariées dans les cas où la déclaration volontaire serait fausse.

Ainsi, à moins que ne soit élaborée une définition de l'union de fait qui puisse être appliquée avec précision et équité, il semblerait que les distinctions actuelles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en fonction de l'état matrimonial soient justifiées.

Recommandation

16. Nous recommandons que lorsque des lois et politiques fédérales confèrent des avantages ou imposent des obligations aux personnes légalement mariées, les mêmes avantages et obligations soient étendus de la même façon aux conjoints de fait.

Réponse

Plusieurs lois, règlements et lignes directrices fédéraux attribuent déjà aux conjoints de fait les mêmes avantages et obligations qu'aux personnes légalement mariées. Les principaux régimes de pension de la Fonction publique, régimes d'assurance collective de la Fonction publique et certains programmes d'aide reliés à l'emploi reconnaissent l'union de fait. De plus, les conjoints de fait perçoivent des prestations dans le cadre du *Régime de pensions du Canada* et aux termes de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Ces dispositions offrent une protection aux conjoints de fait.

Le gouvernement est en faveur de la préservation du mariage et de la famille. Tout en reconnaissant les différences entre le mariage et l'union de fait, et en respectant le désir des personnes qui ont choisi de ne pas se marier, le gouvernement n'estime pas pour autant que les avantages conférés aux personnes légalement mariées et les obligations qui leur sont imposées doivent être étendus aux conjoints de fait.

Bien que le rapport n'ait pas formulé de recommandation précise concernant les distinctions qu'établissent les lois fédérales entre, d'une part, les personnes mariées ou les conjoints de fait et, d'autre part, les autres personnes, on y a toutefois suggéré d'examiner les dispositions législatives en cause. On a, par exemple, fait observer qu'il n'y avait peut-être plus lieu de considérer qu'une famille dont le soutien est assuré par deux personnes ou plus constitue dans tous les cas une seule unité économique. Le gouvernement est conscient de ces questions et en tiendra compte à l'avenir dans l'examen de ses politiques.

Recommandation

17. Nous recommandons qu'une définition uniforme de l'union de fait figure dans toutes les lois et politiques fédérales qui reconnaissent ce genre d'union et que celle-ci exige que les parties soient de sexe opposé, résident ensemble de façon ininterrompue au moins pendant un an et se présentent publiquement comme mari et femme.

Réponse

Lorsque les lois et politiques fédérales reconnaissent l'union de fait, une définition cohérente serait souhaitable. Cependant, il pourrait être difficile de trouver une définition qui soit appropriée dans tous les cas. Pour la législation sur les pensions, il est indispensable de s'assurer de l'existence de la relation pendant une période fixe, écoulée. Cependant, une telle définition ne conviendrait pas pour déterminer qui est admissible à des avantages continus comme, par exemple, dans le cadre des Directives du Service extérieur. Certaines lois fédérales comme la *Loi de l'impôt sur le revenu* et la *Loi sur l'indemnisation des employés de l'État* doivent utiliser les définitions provinciales de conjoint de fait afin d'assurer la cohérence avec des avantages et des obligations semblables en vigueur dans une province donnée.

Il faudra peut-être varier la définition selon différents genres d'avantages et d'obligations comme, par exemple, les avantages sur le plan des pensions et de l'assurance et les avantages fiscaux et continus tels les dépenses de déplacement et les prestations d'assurance-santé. Ce domaine devra faire l'objet d'une étude plus approfondie. Toute exigence ajoutée à la définition devra être justifiée par des motifs valables.

Avant d'adopter de nouvelles définitions de l'union de fait, le gouvernement consultera les autorités provinciales en ce qui a trait à l'interrelation des lois et des programmes fédéraux et provinciaux.

Lorsque des changements seront apportés aux lois et politiques fédérales en vue de la reconnaissance des unions de fait, on prendra soin de protéger les droits des conjoints légaux.

Les pensions et l'égalité

Recommandation

18. Nous recommandons que l'article 56 du *Régime de pensions du Canada* soit modifié afin que les prestations de survivant soient accordées sans égard au handicap, le cas échéant, à l'âge ou à la situation de famille.

Réponse

Les règles d'admissibilité régissant le versement des prestations de survivant accordées en vertu du *Régime de pensions du Canada* (RPC) semblent avoir été initialement fondées sur l'hypothèse que plus l'épouse était âgée au moment du décès du cotisant, moins elle avait de chance de trouver du travail ou de se remarier. Par conséquent, les femmes âgées avaient besoin d'une aide financière lors du décès de leur époux, prestations qui étaient interrompues lors de leur remariage. De même, une veuve handicapée ou ayant des enfants à charge avait de la difficulté à subvenir à ses besoins. À l'époque, on avait estimé que ces dispositions assureraient que les prestations les plus importantes seraient versées aux conjoints survivants que l'on estimait être, en général, dans le plus grand besoin financier.

Cette justification reflète les normes sociales du début des années 1960 lorsque la croissance du taux de participation des femmes à la main-d'oeuvre avait à peine commencé à se faire sentir et lorsque le modèle traditionnel de la famille soutenue par un seul gagne-pain prévalait. (Soulignons que, jusqu'en 1975, les prestations de survivant n'étaient accordées qu'aux veuves.)

Le gouvernement reconnaît cependant que les programmes sociaux doivent évoluer dans le même sens que les conditions sociales. Un certain nombre de propositions de modification des dispositions actuelles du RPC relatives aux prestations de survivant ont été présentées. On s'est entendu pour continuer de verser des prestations après le remariage. Par contre, on n'est pas arrivé à un accord général quant au meilleur moyen de modifier la structure des prestations de survivant avant la retraite, qui est actuellement fondée sur l'âge. C'est pourquoi, en 1983, le Groupe de travail sur la réforme des pensions recommandait une étude plus approfondie de la question. Depuis, le gouvernement a entrepris des discussions avec les provinces au sujet d'un certain nombre d'améliorations aux avantages du RPC, y compris des dispositions selon lesquelles les prestations de survivant se poursuivraient après le remariage et les prestations de survivant avant la retraite ne seraient pas fonction de l'âge du survivant.

Le gouvernement a l'intention de collaborer avec les provinces afin d'en arriver à un accord acceptable sur cette question.

Soulignons que les changements proposés pourraient exiger, conformément à la loi concernant le RPC, qu'un avis d'intention de trois ans soit déposé devant le Parlement. Toute modification au RPC doit être approuvée par les deux tiers des provinces regroupant les deux tiers de la population canadienne, ainsi que par le Parlement.

Recommandation

19. Nous recommandons que les régimes de retraite fédéraux et les régimes de retraite professionnels de compétence fédérale offrent obligatoirement des prestations de survivant aux conjoints des cotisants sans distinction contraire à l'article 15 de la *Charte*, que le cotisant décède avant ou après la retraite.

Réponse

À l'exception de ce qui est abordé dans les réponses aux recommandations 20, 21 et 22, les dispositions des lois fédérales concernant la retraite :

a) ne fondent pas, directement ou indirectement, l'admissibilité aux prestations de survivant sur l'un des motifs énumérés à l'article 15; ou

b) ne prévoient aucune différence dans le montant de la pension accordée selon que le conjoint cotisant est décédé avant ou après la retraite.

Recommandation

20. Nous recommandons que le *Régime de pensions du Canada* et les régimes de retraite fédéraux soient modifiés de façon que les prestations auxquelles ont droit les conjoints survivants ne soient pas supprimées lorsque ceux-ci se remarient.

Réponse

Les gouvernements fédéral et provinciaux se sont mis d'accord pour abroger les dispositions du *Régime de pensions du Canada* prévoyant que les prestations accordées au conjoint survivant cessent d'être versées lorsque celui-ci se remarie. Le gouvernement a l'intention de déposer en 1986 un projet de loi à cet effet en vue de sa promulgation en janvier 1987.

Tout changement important au RPC requiert, toutefois, non seulement l'approbation du Parlement, mais le consentement des deux tiers des provinces regroupant les deux tiers de la population canadienne.

La question est également étudiée dans le cadre de la réforme des pensions dans la Fonction publique qui est actuellement en cours. Les décisions portant sur les recommandations particulières ne peuvent être prises que dans le contexte de l'étude dans son ensemble.

Les modifications à la *Loi sur les normes des prestations de pension* qui ont été déposées récemment interdisent entre autres de cesser de verser des prestations à un conjoint survivant pour le seul motif qu'il s'est remarié.

Recommandation

21. Nous recommandons l'abrogation des dispositions des régimes de retraite fédéraux prévoyant une réduction du montant de la prestation de survivant lorsque le conjoint survivant a au moins vingt ans de moins que le cotisant décédé.

Réponse

Cette recommandation est étudiée dans le cadre général de la révision des pensions de la Fonction publique. Aucune décision ne peut être prise à l'heure actuelle puisque la structure des prestations de survivant qui sera choisie est encore à l'étude.

Recommandation

22. Nous recommandons l'abrogation des dispositions des régimes de retraite fédéraux en vertu desquelles un conjoint n'a pas droit à la prestation de survivant s'il a épousé le cotisant après que celui-ci ait pris sa retraite ou ait atteint l'âge de 60 ans.

Réponse

Le gouvernement ne voudrait pas s'engager à un tel changement car cela entraînerait une augmentation appréciable du fardeau financier supporté par l'employé et l'employeur. De tels avantages sont pratiquement inconnus dans les régimes de retraite privés. Cependant, dans le cadre de la réforme des pensions de la Fonction publique, on étudiera la possibilité d'apporter des changements aux dispositions pour tenir compte des conjoints qui ont épousé un cotisant après que celui-ci ait pris sa retraite ou ait atteint l'âge de 60 ans.

Recommandation

23. Nous recommandons que les régimes de retraite fédéraux étendent les avantages des conjoints survivants aux conjoints de fait qui répondent effectivement à la définition de conjoint de fait (voir la recommandation n° 17) au même titre que s'ils étaient les conjoints légaux d'un cotisant décédé.

Réponse

Le gouvernement envisagera, dans le cadre de la réforme des pensions de la Fonction publique, l'inclusion dans les lois des critères applicables aux conjoints de fait, sans toutefois ajouter des caractéristiques discrétionnaires au sujet de ce statut. Le gouvernement envisagera également d'inclure cette reconnaissance dans toute loi fédérale sur les pensions de la Fonction publique qui ne la comprend pas à l'heure actuelle.

Recommandation

24. Nous recommandons que la valeur des crédits de pension acquis en vertu du *Régime de pensions du Canada* soit partagée également entre les conjoints

automatiquement à la rupture du mariage, ce qui englobe le divorce et la séparation, ou à la rupture d'une union de fait, sauf lorsque les parties en décident autrement après avoir reçu des conseils juridiques indépendants.

Réponse

Lors des discussions concernant la modification du *Régime de pensions du Canada*, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont entendus pour autoriser le partage automatique des crédits de pension en cas de divorce et le partage sur demande de ces crédits en cas de rupture du mariage ou d'une union de fait, ainsi que le partage des prestations au moment de la retraite. Comme l'indique la réponse à la recommandation 20, le gouvernement déposera, en 1986, un projet de loi à cet effet, sous réserve de son approbation par les deux tiers des provinces regroupant les deux tiers de la population canadienne.

Recommandation

25. Nous recommandons de remplacer les allocations au conjoint prévues dans la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* par un régime de prestations équivalentes qui serait accessible sans égard à l'état matrimonial.

Réponse

En 1985, le gouvernement élargissait le Programme des allocations au conjoint de façon à y inclure tous les veufs et toutes les veuves dans le besoin et qui ont entre 60 et 65 ans. Ainsi, on reconnaissait les besoins de cette tranche de notre société. Le gouvernement reconnaît qu'il y a également d'autres personnes d'un certain âge, dans le besoin, qui ne bénéficient pas encore de la protection financière assurée par l'allocation au conjoint. Malheureusement, comme le reconnaissait le Groupe de travail mixte sur la réforme des pensions en 1983, le gouvernement n'est pas en mesure, en cette période de contraintes financières, d'élargir encore plus ce programme.

Recommandation

26. Nous recommandons de modifier les dispositions du *Régime de pensions du Canada*, ainsi que celles des régimes de retraite du gouvernement fédéral qui autorisent le versement de prestations aux enfants survivants célibataires de moins de 25 ans qui fréquentent à plein temps un établissement d'enseignement afin que l'admissibilité à ces prestations ne dépende plus de l'état matrimonial de l'enfant survivant.

Réponse

Le gouvernement entend modifier le *Régime de pensions du Canada* de façon à éliminer le statut matrimonial comme critère d'admissibilité aux prestations des enfants. Il envisage d'effectuer ce changement dans le cadre de la réforme des pensions de la Fonction publique.

Recommandation

27. Nous recommandons au Parlement de modifier la *Loi sur les normes des prestations de pension* pour que l'on remplace les tables de mortalité distinctes selon le sexe par une norme sans égard au sexe.

Réponse

Le gouvernement a déposé des modifications à la *Loi sur les normes des prestations de pension* qui exigeront qu'on verse aux hommes et aux femmes des prestations de pension égales. Ces modifications établiront des règles encore plus souples que celles proposées dans la recommandation 27. Les mesures envisagées visent le versement périodique de prestations de pension égales aux personnes qui prennent leur retraite dans des circonstances identiques, indépendamment de leur sexe. Les employeurs pourraient faire cela par le biais :

a) du recours à des facteurs de rente qui ne font pas de distinction selon le sexe;

b) de contributions supplémentaires de l'employeur en vue d'assurer des prestations de pension égales, même si des tables de rente distinctes selon le sexe sont employées; ou

c) de toute autre méthode que le Surintendant des assurances jugerait acceptable.

La suppression du principe des prestations de pension mensuelles différentes selon le sexe de l'employé a fait l'objet de nombreuses discussions lors des travaux sur la réforme des pensions. En 1983, le Groupe de travail parlementaire sur la réforme des pensions recommandait une modification semblable, à toute fin pratique, à la recommandation 27. Par la suite, le ministère des Finances mettait sur pied un Comité consultatif ministériel du secteur privé constitué d'experts représentant toutes les tranches de la société canadienne, chargé d'examiner la question. Les recommandations de ce comité constituaient le fondement des propositions de modification à la *Loi sur les normes des prestations de pension*, qui faisaient partie du budget déposé le 23 mai 1985.

Par conséquent, le gouvernement estime que, une fois devenue loi, la proposition du budget respectera l'esprit et la lettre de la recommandation 27.

Recommandation

28. Le Comité recommande de modifier la *Loi sur les allocations aux anciens combattants* de même que la *Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils*, qui stipulent que les hommes et les femmes deviennent admissibles aux prestations à des âges différents, afin que les prestations aux anciens combattants comme aux anciennes combattantes leur soient versées dès 55 ans.

Réponse

Le gouvernement n'estime pas que les différences actuelles d'admissibilité entre les hommes et les femmes constituent une discrimination, puisqu'elles avaient pour objet d'aider une population désavantagée; les femmes ont été en position défavorable, par rapport aux hommes, sur le marché du travail et sont, par conséquent, plus sujettes au manque de sécurité financière au fur et à mesure qu'elles vieillissent. Cette législation touche principalement des femmes qui ont maintenant plus de 50 ans. Par conséquent, le gouvernement n'a pas l'intention de modifier les règles d'admissibilité.

Les femmes et les forces armées

Recommandation

29. Nous recommandons que, de façon générale, toutes les professions des Forces armées deviennent accessibles aux femmes.

Réponse

Le gouvernement est tout à fait déterminé à élargir le rôle des femmes dans les Forces armées canadiennes, et veillera à ce que les femmes aient la possibilité de concourir pour accéder à tous les métiers et toutes les professions. Le gouvernement appliquera énergiquement cette politique, d'une manière qui tienne compte de la nécessité qu'ont les Forces armées de s'acquitter efficacement de leur mission, dans l'intérêt de la sécurité nationale.

Le nombre de femmes dans les Forces a d'ailleurs quintuplé au cours des quinze dernières années. Seuls deux autres pays, soit Israël et les États-Unis, ont dans leurs forces armées une proportion de femmes plus élevée qu'au Canada. Parmi les membres de l'OTAN, le Canada n'est précédé que par les États-Unis; l'armée américaine compte en effet 9,5 pour cent de femmes, contre 8,9 pour cent au sein des Forces canadiennes. Le fait que les femmes comptent actuellement pour plus de 12 pour cent des recrues témoigne des progrès constants réalisés à cet égard.

Grâce à des efforts soutenus, on a pu augmenter la proportion de postes ouverts aux femmes, proportion qui est passée de 19 pour cent en 1971 à 65 pour cent aujourd'hui. Cela signifie qu'environ 29 000 postes peuvent maintenant être comblés par des femmes. C'est donc dire qu'à mesure que des postes deviendront disponibles et que des candidates qualifiées se présenteront pour les combler, l'effectif féminin, qui se chiffre actuellement à 7 400, pourra augmenter considérablement.

Les Forces armées canadiennes ont procédé à des expériences poussées en plaçant des femmes dans des métiers non traditionnels. Elles continueront de prendre toutes les mesures utiles afin d'accroître encore davantage les occasions de carrière pour les femmes dans leurs rangs.

Recommandation

30. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne surveille les pratiques des Forces armées canadiennes relatives à l'embauche et à l'avancement des femmes et qu'elle évalue à intervalles réguliers les progrès accomplis dans la révision des politiques actuelles.

Réponse

Les pratiques d'emploi des Forces canadiennes sont déjà régies par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Commission canadienne des droits de la personne a en outre déjà précisé qu'elle ne se chargerait pas de surveiller directement les employeurs, et notamment les Forces canadiennes, pour s'assurer qu'ils respectent la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le gouvernement convient avec la Commission qu'elle ne devrait pas adopter un rôle de surveillance des employeurs.

Recommandation

31. Nous recommandons que l'alinéa 3f) de la *Loi sur l'immigration* soit modifié pour que la politique canadienne d'immigration ait notamment pour objectif de veiller à ce que toute personne demandant à être admise au Canada soit soumise à des critères qui ne se fondent pas sur des motifs de discrimination interdite par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Réponse

L'alinéa 3f) de la *Loi sur l'immigration de 1976* établit que la politique canadienne d'immigration ne doit pas faire de discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion ou le sexe.

L'article 15 de la *Charte* ajoute de nouveaux motifs de discrimination illicite, notamment l'âge et la déficience; les cours de justice pourraient également en déterminer d'autres. Ainsi donc, le gouvernement donne son accord de principe à la recommandation du Sous-comité, et se propose de modifier l'alinéa 3f) de façon à établir que les critères d'admission ne doivent pas être fondés sur des motifs de discrimination interdits par la *Charte*.

Recommandation

32. Nous recommandons que les critères médicaux appliqués à l'admission au Canada, en vertu de la *Loi sur l'immigration*, soient rendus publics, passés en revue et modifiés de façon prioritaire afin que l'on puisse déterminer comment ils pourraient être assouplis.

Réponse

Tous les candidats à l'immigration au Canada doivent se soumettre à un examen médical. Certaines catégories de visiteurs, comme les étudiants, les travailleurs agricoles saisonniers et les visiteurs pour de longs séjours, doivent également satisfaire à cette exigence. La *Loi sur l'immigration de 1976* exclut automatiquement, pour raison de santé, tout candidat :

a) **qui constitue ou pourrait constituer un danger pour la santé ou la sécurité publiques; ou**

b) **dont l'admission entraînerait ou pourrait vraisemblablement entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé.**

L'examen médical (qui comprend une radiographie de la poitrine pour les personnes âgées de 11 ans et plus, ainsi que certains tests de laboratoire) est exécuté par des médecins désignés sur place et les rapports sont évalués par les agents médicaux d'immigration du ministère de la Santé et du Bien-être social. L'évaluation médicale est ensuite transmise à un agent des visas canadien. Les deux principaux critères d'admissibilité susmentionnés sont appuyés par des considérations médicales supplémentaires, notamment, la réaction probable au traitement d'une maladie et la nécessité pour le candidat d'être surveillé ou suivi médicalement. On tient compte aussi des possibilités qu'il a de trouver un emploi au Canada.

Pour aider les agents médicaux dans l'évaluation des dossiers, le ministère de la Santé et du Bien-être social a produit un *Guide pour le médecin - Service médical de l'immigration* pour l'évaluation des affections médicales les plus couramment signalées. Ce guide est fréquemment révisé en fonction des nouvelles normes applicables aux affections particulières ou en fonction des modifications aux textes antérieurs. En dehors des procédures administratives qui y sont comprises, la plupart des lignes directrices médicales présentées dans ce document sont produites par des spécialistes médicaux indépendants de la Fonction publique. Ces médecins sont membres du Comité de la revue médicale sur l'immigration qui fait fonction d'organisme consultatif. Certaines de ces lignes directrices font l'objet de pourparlers avec les autorités provinciales de la santé avant d'être adoptées.

Le *Guide*, que l'on peut consulter sur demande, est constamment révisé: trois révisions y ont été faites au cours des six dernières années. Le gouvernement estime que cette révision continue permet de bien s'assurer que les lignes directrices sont aussi souples et raisonnables que possible.

Recommandation

33. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié et qu'il accorde aux résidents permanents qui sont au Canada depuis au moins trois ans l'autorisation de parrainer un proche parent quels que soient l'âge, l'aptitude au travail ou l'état matrimonial de ces personnes, comme c'est le cas, actuellement, pour les citoyens canadiens.

Réponse

Le gouvernement modifiera le Règlement sur l'immigration de façon à en éliminer cette distinction.

Recommandation

34. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié de façon qu'un appui donné par un résident permanent se trouvant au Canada depuis au moins trois ans confère à un « parent aidé », désireux d'être admis au Canada, les mêmes avantages qu'un appui provenant d'un citoyen canadien.

Réponse

La distinction entre citoyen canadien et résident permanent en ce qui a trait au soutien accordé à un parent aidé a été supprimée par les modifications apportées au Règlement sur l'immigration, de 1978 (C.P. 1985-3246) adopté le 31 octobre 1985 et entré en vigueur le 1er janvier 1986.

Recommandation

35. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration reconnaisse les unions de fait, pour les besoins de l'immigration, afin qu'une personne vivant une relation de ce genre puisse être admise au Canada comme une personne à charge accompagnant son conjoint de fait ou parrainée par celui-ci en vue de son accès au pays. (À cette fin, la définition de conjoint de fait devrait être celle retenue à la recommandation nº 17).

Réponse

Le gouvernement regrette de ne pouvoir convenir avec cette recommandation à l'heure actuelle. Bien qu'elle puisse éliminer un obstacle à l'admission dans le cas des unions de fait réelles, le gouvernement craint que cette recommandation crée de nouvelles possibilités de pratiques frauduleuses. Il serait particulièrement difficile de vérifier à l'étranger la cohabitation et la représentation publique pendant la période prescrite. Des candidats sans scrupules pourraient profiter de l'occasion pour déclarer des unions de fait et se prévaloir ainsi d'avantages reconnus aux conjoints. La réunion des familles étant un objectif fondamental sur le plan de la politique et du droit, de telles requêtes pourraient être difficiles à refuser.

Par ailleurs, la reconnaissance des unions de fait se révélerait non seulement à l'avantage du conjoint mais également de ses parents qui, plus tard, pourraient être admissibles à titre de membres de la famille ou de parents aidés.

Si un grand nombre d'imposteurs—et peut-être même de leurs parents—devaient entrer au pays, indépendamment de leurs aptitudes personnelles, l'envergure et la proportion du mouvement de la catégorie famille dans les niveaux annuels d'immigration augmenteraient, peut-être même de façon dramatique. Par ailleurs, s'il fallait consacrer des ressources importantes à la répression de la fraude, l'admission d'autres candidats pourrait être compromise.

Recommandation

36. Nous recommandons que le Règlement sur l'immigration soit modifié de façon que les enfants adoptés soient traités de la même manière que les autres enfants, et puissent par conséquent accompagner leurs parents lorsque ceux-ci immigrent au Canada ou les rejoindre au Canada comme personnes appartenant à la catégorie de la famille, quel que soit l'âge auquel ils ont été adoptés.

Réponse

Le gouvernement est d'accord avec cette recommandation lorsqu'il s'agit de parents immigrant au Canada avec un enfant légalement adopté. Le Règlement sur

l'immigration de 1978 sera modifié de façon que ces enfants aient le statut de personne à charge, de la même manière que les autres enfants, quel que soit l'âge auquel ils ont été adoptés. Le statut de personne à charge sera cependant refusé lorsqu'un enfant de plus de 13 ans a été adopté principalement dans le but de lui permettre d'entrer au Canada à titre de membre de la famille.

Le gouvernement convient également avec le Sous-comité qu'il y a une distinction à faire entre les personnes qui adoptent un enfant puis immigrent au Canada, et les personnes résidant déjà au Canada qui voudraient adopter une personne résidant à l'étranger. Dans ce cas, la possibilité d'utiliser l'adoption pour rendre admissible à titre de personne à charge une personne qui ne l'aurait pas été auparavant est très réelle. C'est pourquoi le gouvernement estime que l'on devrait maintenir l'âge limite de 13 ans dans les cas où un résident canadien va à l'étranger dans le but d'adopter une personne ou qu'il fait venir une personne au Canada afin de l'adopter.

Recommandation

37. Nous recommandons que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour veiller à ce que ses programmes de formation linguistique, dans l'une ou l'autre des langues officielles, soient accessibles à tous les immigrants, sans égard au sexe, au statut marital ou familial et quel que soit le lien de dépendance ou le temps de résidence au Canada.

Réponse

Le gouvernement offre une formation linguistique à tout immigrant non inscrit à un programme d'éducation, sans égard au sexe, au statut marital ou familial et quel que soit le lien de dépendance ou le temps de résidence au Canada. Ces cours sont donnés par les autorités d'enseignement provinciales et financés par le Secrétariat d'État et la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration.

Aux termes des accords de citoyenneté et de formation linguistique, le Secrétariat d'État rembourse 50 pour cent des dépenses engagées par la province pour la formation linguistique aux fins de la citoyenneté. Le ministère assume également, jusqu'à concurrence de leur coût total, les frais d'impression des documents didactiques. Les cours sont souples, de façon à satisfaire aux besoins divers des étudiants; ils peuvent être donnés à temps plein ou à temps partiel, le jour ou le soir, et ils sont quelques fois donnés dans des centres communautaires offrant en plus des services comme, par exemple, des garderies.

La formation linguistique dans le cadre du Programme national de formation de la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration s'adresse aux immigrants adultes qui, parce qu'ils ne possèdent pas suffisamment l'une des deux langues officielles, sont dans l'incapacité de trouver un emploi. Cette formation, généralement donnée à plein temps, est achetée des provinces et d'établissements privés conformément aux dispositions d'ententes fédérale-provinciales sur la formation.

Bien que la formation linguistique soit accessible à tous les immigrants, des allocations ne sont versées qu'à ceux dont l'admission au Canada n'a pas été parrainée par un parent. Cette distinction découle du fait que les parrains sont légalement responsables de l'établissement de leurs parents au Canada.

Les associations d'immigrantes ont maintes fois informé le gouvernement des difficultés pratiques qu'éprouvent ces femmes à obtenir une formation linguistique. Le gouvernement reconnaît l'existence de ces problèmes et en tiendra compte dans l'élaboration de programmes destinés à mieux répondre aux besoins des immigrantes.

Recommandation

38. Nous recommandons que la préférence généralement accordée aux citoyens canadiens lors des concours dans la Fonction publique, en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, soit éliminée afin que les résidents permanents puissent poser leur candidature pour ces mêmes concours sur un pied d'égalité avec les citoyens canadiens.

Réponse

Le gouvernement ne souscrit pas à cette recommandation. Il estime que la préférence actuellement accordée aux citoyens canadiens est une restriction raisonnable et justifiée, permise par la *Charte* et le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.

Cette opinion est fondée sur une étude de la nature de la citoyenneté et de son lien avec le rôle de la Fonction publique. Dans leur travail, les fonctionnaires servent et représentent la communauté canadienne lui en garantissant la sécurité, en contribuant à son bien-être physique et économique, et en représentant ses intérêts, au Canada et à l'étranger.

La citoyenneté entraîne tant des privilèges que des responsabilités. Les privilèges comprennent le droit de vote. Une des responsabilités est de promouvoir le bien-être et la sécurité du pays et d'en protéger son mode de vie. Le gouvernement estime que l'un des avantages légitimes de la citoyenneté canadienne devrait être le droit de postuler et d'obtenir de façon préférentielle un emploi dans la Fonction publique fédérale. Ce droit est assujetti à certaines obligations comme la restriction des activités politiques, mais il demeure l'un des avantages de la citoyenneté et une reconnaissance de la valeur que lui accorde la société canadienne.

Soulignons que cette opinion semble prévaloir dans d'autres démocraties occidentales, certaines (par exemple, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, et l'Australie) allant jusqu'à faire de la citoyenneté une condition d'entrée dans la fonction publique plutôt qu'une préférence.

Dans le cadre du système actuel, les non-Canadiens peuvent être recrutés dans la Fonction publique fédérale si aucun citoyen canadien ne se qualifie pour l'emploi.

La liberté de culte

Recommandation

39. Nous recommandons que le *Code du travail du Canada* et le Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique soient modifiés de façon à prévoir certains congés fixes pour tous les employés et certains congés mobiles que chaque employé pourrait choisir, lors de son entrée en fonction, selon les exigences de sa religion ou selon ses convictions personnelles.

Réponse

Conscient de la diversité des croyances religieuses des Canadiens et de l'obligation que pose la *Charte* de promouvoir le maintien de notre patrimoine multiculturel, le gouvernement accepte l'objectif de cette recommandation, à savoir prévoir une adaptation juste et équitable pour ceux dont les jours de fêtes religieuses ne coïncident pas avec les jours fériés prévus dans le *Code canadien du travail*. Le gouvernement note toutefois un certain nombre d'obstacles à sa mise en pratique.

La plupart, voire toutes les entreprises relevant du fédéral dont l'exploitation n'est pas continue, sont fermées les jours fériés dont la liste est inscrite au *Code*. Permettre la substitution des jours fériés en fonction d'un choix personnel, plutôt qu'une substitution de groupe, comme le prévoit l'article 51 du *Code*, pourrait entraîner des contraintes, financières et autres, pour les employeurs en plus de causer d'autres difficultés, peut-être même plus inéquitables, pour les autres travailleurs.

Voilà pourquoi le gouvernement préfère l'approche plus générale proposée dans la recommandation 80, c'est-à-dire la modification de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en fonction d'une « adaptation raisonnable », c'est-à-dire, « prendre des dispositions spéciales sans que cela ne constitue une contrainte excessive, pour répondre aux besoins particuliers des employés appartenant aux groupes protégés contre toute discrimination aux termes de la *Loi* ». Dans ce cas, accorder un congé, si cela est possible, pour les jours de fêtes religieuses ne coïncidant pas avec les jours fériés prévus dans le *Code canadien du travail* représenterait une adaptation raisonnable.

Le Conseil du Trésor est disposé à modifier les conditions d'emploi dans la Fonction publique de façon à procéder à une adaptation raisonnable pour les employés souhaitant prendre des congés autres que les jours fériés désignés. Des agents de négociation seront consultés avant la mise en oeuvre de tels changements. La question de prévoir par voie législative des jours fériés fixes et mobiles est encore à l'étude.

Recommandation

40. Nous recommandons que le ministre de la Justice soumette à la Conférence canadienne sur l'uniformisation du droit et aux ministres provinciaux chargés des droits de la personne la possibilité de modifier les lois provinciales sur les heures ouvrables et les normes d'emploi afin de prévoir le respect de la liberté de conscience et la liberté de culte sur des bases solides.

Réponse

Reconnaissant la compétence des gouvernements provinciaux au niveau de la réglementation des heures ouvrables et des normes d'emploi de la majorité des travailleurs, le ministre de la Justice abordera avec la Conférence sur l'uniformisation du droit et les ministres provinciaux chargés des droits de la personne la question des jours de repos hebdomadaires respectant la liberté de conscience et la liberté de culte. La question sera également soulevée à la conférence des ministres fédéral et provinciaux du Travail.

L'accès aux services et aux installations des personnes ayant une déficience physique

Recommandation

41. Nous recommandons que des services d'interprétation à l'intention des déficients auditifs soient offerts sur demande aux audiences publiques, y compris celles des comités parlementaires.

Réponse

Le gouvernement approuve le principe de la recommandation, à savoir que des services d'interprétation à l'intention des personnes sourdes et malentendantes devraient être offerts pour leur assurer une plus grande accessibilité à tous les services gouvernementaux. On procédera au cours des six prochains mois, dans le cadre de la stratégie sur la condition des personnes handicapées rendue publique le 10 décembre 1985, à l'évaluation des besoins.

Recommandation

42. Nous approuvons les recommandations contenues dans le rapport *Obstacles* en ce qui concerne l'accès aux installations et aux services, et nous recommandons au gouvernement et au Parlement du Canada de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'elles soient mises en oeuvre sans autre délai.

Réponse

Manifestant son engagement à l'endroit du rapport *Obstacles*, le gouvernement a annoncé le 10 décembre 1985 qu'il élaborerait un plan de mise en oeuvre des recommandations qui sont toujours en suspens. Au cours des six prochains mois, les ministères et organismes fédéraux devront en établir les calendriers de mise en oeuvre. Le plan de mise en oeuvre découlant de ces calendriers sera présenté au Sous-comité parlementaire concernant les invalides et les handicapés.

Le gouvernement a également annoncé la participation du Canada à la Décennie des personnes handicapées des Nations Unies et l'adoption du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées. Le Canada s'est donc engagé dans de nouveaux domaines d'activité pour les personnes qui souffrent d'une déficience. Ainsi, la prestation de services respectera la définition plus claire de réadaptation récemment

adoptée par le gouvernement, on encouragera la création d'organismes composés de personnes handicapées et on leur donnera les moyens de conseiller efficacement tous les paliers de gouvernement sur le plan des politiques destinées à assurer leur pleine participation à la société et à l'économie canadiennes.

Le projet de loi C-20, intitulé « Loi modifiant la *Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, la *Loi sur la radiodiffusion* et la *Loi sur la radio* » qui attend d'être présenté en troisième lecture à la Chambre des communes, exigerait notamment que les radiodiffuseurs canadiens respectent et favorisent dans leur programmation l'égalité et la dignité de tous, sans égard à la race, à l'origine nationale ou ethnique, à la couleur, à la religion, au sexe, à l'âge ou aux déficiences mentales ou physiques.

Depuis le rapport *Obstacles*, on a beaucoup étudié les barrières pouvant empêcher l'accès des personnes handicapées au transport par avion, par train, par autobus interurbain et par traversier.

On a en outre entrepris d'établir des normes d'accès à chacun de ces moyens de transport, de concert avec des représentants des personnes handicapées, de l'industrie du transport et des autres parties intéressées, telles que la Commission canadienne des droits de la personne.

On a parallèlement effectué des recherches et des démonstrations relativement à des sujets tels l'accès au transport interurbain par autobus ainsi que les mécanismes de chargement et de communication pour le transport aérien, ferroviaire et par autobus.

On a enfin entrepris d'autres activités auprès des autres paliers de gouvernement (accord réciproque pour le stationnement des personnes handicapées), des transporteurs (préparation de cours de formation du personnel) et des associations locales (financement pour l'acquisition de véhicules urbains accessibles).

Recommandation

43. Nous recommandons qu'un organisme fédéral de coordination soit chargé de surveiller la mise en oeuvre des programmes destinés à aider les invalides, en leur donnant notamment accès aux installations et aux services, et qu'il favorise activement le respect des droits des personnes handicapées.

Réponse

Le 10 décembre 1985, le Secrétaire d'État annonçait une nouvelle stratégie et l'octroi de crédits en vue d'améliorer la condition des personnes handicapées et de compléter les mesures déjà entreprises par les ministères et organismes fédéraux. Le Secrétariat à la condition des personnes handicapées, qui relève du ministère du Secrétariat d'État jouera un rôle important dans la mise en oeuvre des programmes gouvernementaux destinés à aider les personnes handicapées et de promouvoir activement leurs droits. Les principales responsabilités du Secrétariat à la condition des personnes handicapées sont les suivantes :

a) élaborer une politique fédérale globale sur la condition des personnes handicapées;

b) surveiller et coordonner l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques fédérales sur la condition des personnes handicapées;

c) analyser les initiatives fédérales, provinciales, territoriales et internationales dans ce domaine;

d) promouvoir la pleine intégration des personnes handicapées par le biais de l'éducation, de l'information et de la législation; et

e) gagner la collaboration des secteurs privé et bénévole.

Le Conseil du Trésor est chargé, aux termes des articles 5 et 7 de la *Loi sur l'administration financière*, de la gestion du personnel de la Fonction publique fédérale. À ce titre, il a conseillé les ministères et les sociétés de la Couronne relativement à la mise en oeuvre d'une politique et de programmes en matière d'action positive. On y a notamment établi des objectifs quantitatifs et des règles de fonctionnement en vue d'améliorer la situation de l'emploi des personnes handicapées. Le Conseil du Trésor continuera d'exercer ses attributions en ce domaine et surveillera de près l'emploi des personnes handicapées dans la Fonction publique fédérale.

Recommandation

44. Nous recommandons que soient fixés par voie législative le mandat de cet organisme de coordination et celui du ministre qui en serait responsable, et que ceux-ci soient tenus de présenter au Parlement un rapport annuel qui serait renvoyé de façon automatique et permanente au Sous-comité sur les invalides et les handicapés.

Réponse

Le ministre responsable de la condition des personnes handicapées fera rapport annuellement de ses activités sous une forme qui permettra au Parlement d'évaluer les activités et les programmes fédéraux touchant les personnes handicapées.

Recommandation

45. Nous recommandons aussi que le Sous-comité parlementaire sur les invalides et les handicapés dispose d'un mandat plus étendu l'autorisant à mener des enquêtes et à faire des propositions au sujet des programmes destinés aux invalides.

Réponse

Parmi les recommandations présentées par le gouvernement en octobre 1985 à l'égard de la réforme de la Chambre des communes, certaines visaient à renforcer le mandat des comités permanents de la Chambre des communes afin de leur permettre d'instituer des enquêtes et d'élaborer des propositions concernant les orientations générales et les programmes. Le sous-comité des invalides et des handicapés du Comité permanent des communications et de la culture pourra se prévaloir de ces pouvoirs accrus en vertu des nouveaux articles du Règlement de la Chambre des communes qui ont été adoptés le 13 février 1986 pour une période d'essai de dix mois.

Recommandation

46. Nous recommandons que, en consultation avec le ministre responsable de la condition des personnes handicapées, les ministères et organismes établissent immédiatement des priorités et des calendriers de mise en oeuvre des programmes destinés à assurer aux invalides l'accès aux installations et aux services relevant du gouvernement fédéral. Ces priorités et ces calendriers devront être déposés au Parlement et soumis au Sous-comité sur les invalides et les handicapés.

Réponse

En juillet 1985, le Conseil du Trésor ordonnait la modification des installations fédérales en vue d'en assurer l'accès selon la norme d'aménagement pour accès facile établie par le ministère des Travaux publics conformément aux lignes directrices que ce ministère élabore actuellement. Les ministères ont en outre été chargés d'établir d'autres normes pour les installations particulières dont ils sont responsables. Ce programme de modification devrait être terminé en 1994-1995.

Tel qu'annoncé le 10 décembre 1985, le ministre responsable de la condition des personnes handicapées est tenu de déposer dans six mois un plan d'action pour la mise en oeuvre de toutes les recommandations en suspens du rapport *Obstacles*.

Recommandation

47. Nous recommandons que les invalides soient consultés lors de l'élaboration de programmes et de mesures rentables conçus pour leur permettre l'accès aux installations et aux services de compétence fédérale.

Réponse

Le gouvernement appuie fortement la participation des personnes handicapées à l'élaboration de programmes et de mesures efficaces et rentables destinés à leur assurer l'accès aux installations et aux services de compétence fédérale, conformément au principe 4 de la déclaration du Premier ministre du 10 décembre 1985. Le respect de cette déclaration est assuré par les trois moyens suivants :

a) l'analyse internationale des rapports présentés par le Canada à l'Assemblée générale des Nations Unies;

b) le financement, récemment annoncé, du mouvement des consommateurs handicapés au Canada; et

c) une surveillance plus étroite par le Secrétariat à la condition des personnes handicapées et par le Sous-comité parlementaire sur les invalides et les handicapés.

Plusieurs ministères et organismes ont déjà formé des comités consultatifs avec la participation de personnes handicapées. On peut mentionner, entre autres, le Comité sur la mise en oeuvre du transport pour les personnes handicapées.

Recommandation

48. Nous recommandons que le gouvernement fédéral utilise les pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la *Loi sur les passages d'eau*, la *Loi sur la marine marchande du Canada*, la *Loi sur les transports*, la *Loi nationale sur les transports*, la *Loi sur les chemins de fer* et la *Loi sur l'aéronautique*, pour imposer l'application de normes d'accès des invalides aux installations et aux services de compétence fédérale.

Réponse

Transports

De grands efforts ont été consacrés à l'établissement de normes d'accès aux services de transport de compétence fédérale, par le biais d'une consultation étroite avec les représentants tant des personnes handicapées que de l'industrie. Des normes définitives devraient être disponibles au cours des 18 prochains mois pour tous les services de transport de compétence fédérale.

Afin de s'assurer que ces normes sont perçues comme le fondement de la prestation non discriminatoire de services, le gouvernement est disposé à adopter des règlements en vertu de l'article 19.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le ministre d'État aux Transports, en étroite collaboration avec le Secrétaire d'État et le ministre de la Justice, établirait, dans ces règlements, des normes d'accès acceptables et ce, après avoir pleinement consulté et les personnes handicapées et les fournisseurs de services.

Les transporteurs ne seraient pas tenus de se conformer aux règlements pris sous le régime de l'article 19.1, et aucune sanction ne serait prévue pour ceux qui ne s'y conforment pas. Les sanctions découleraient plutôt des plaintes déposées devant la Commission canadienne des droits de la personne. On encouragera cependant les transporteurs à respecter les règlements pris sous le régime de l'article 19.1, puisque le respect des normes qui y seront prévues rendraient irrecevables les plaintes relatives à l'accès. Toute mesure jugée conforme à ces règlements serait réputée non discriminatoire.

En outre, le ministre d'État aux Transports préparera, de concert avec les sociétés de la Couronne, des programmes d'adaptation qui seront soumis à l'approbation de la Commission canadienne des droits de la personne conformément à l'article 15.1 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Si un service est adapté conformément à un programme approuvé, une plainte déposée relativement à ce service sera sans fondement. Cette procédure s'inscrit dans le cadre des mesures que le gouvernement compte prendre pour jouer un rôle plus actif dans l'établissement de normes d'accès applicables aux sociétés de la Couronne.

Le gouvernement suivra de près les progrès accomplis par les transporteurs et les exploitants en vue de se conformer à ces normes d'accès. Si après trois ans on constate encore l'existence de sérieux problèmes de non-conformité, le gouvernement imposera le respect des normes par des règlements précis adoptés sous l'autorité de la législation pertinente relevant du ministère des Transports.

Télécommunications

Le gouvernement s'est également engagé à assurer aux Canadiens handicapés un accès adéquat aux services de télécommunications, et à examiner les normes d'accès aux services de télévision, de radio et autres moyens de communication.

Un Comité consultatif national sur les télécommunications et les personnes handicapées, constitué de 11 consommateurs handicapés, a déjà été constitué et ses recommandations pour une politique nationale sur les télécommunications et le handicap physique sont à l'étude.

Un Comité technique spécial, comprenant des représentants des principales compagnies de téléphone, des fabricants de matériel téléphonique et d'appareils d'écoute, d'associations de consommateurs, des gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que de groupes de malentendants, a été chargé de formuler des recommandations concernant l'accès aux services de télécommunications par les personnes ayant des problèmes de l'ouïe. Le Comité a recommandé que, à court terme, des critères de rendement technique soient élaborés afin d'améliorer la conception et l'efficacité techniques du matériel. À long terme, il faudra entreprendre des recherches dans le domaine de l'appareil combiné d'aide auditive-téléphone. L'Association canadienne de normalisation a établi des normes de compatibilité entre les aides auditives et les téléphones. Le ministère de la Santé et du Bien-être social travaille pour sa part à l'élaboration de normes visant à assurer la compatibilité des aides auditives avec le matériel de télécommunication. Une fois la politique nationale d'accès des personnes handicapées aux services téléphoniques établie, on étudiera la nécessité de faire des règlements dans ce domaine.

Radiodiffusion

Au printemps de 1984, le ministre des Communications formait le Groupe de travail sur la radiodiffusion. Ce groupe était chargé de proposer une stratégie culturelle et industrielle pour le système de radiodiffusion, stratégie qui devrait être en vigueur jusqu'à la fin du siècle. Plus précisément, le Groupe de travail a été chargé de déterminer les besoins de certains auditoires et de formuler des recommandations à cet égard.

Entre-temps, on s'attache à améliorer le service de sous-titrage des émissions télévisées à l'intention des handicapés auditifs, ainsi que les émissions de lecture radiodiffusées à l'intention des handicapés de la vue. En 1984, la Canadian Satellite Communications Inc. (CANCOM) a accepté de fournir, sans frais, un émetteur satellite supporteur qui servirait à radiodiffuser en français et en anglais des émissions de lecture dans l'ensemble du pays. Le ministère des Communications étudie les moyens d'établir un tel service et, dans le document de travail *Initiatives concernant les industries de l'enregistrement sonore et de la radio* récemment diffusé, le ministère présente une proposition qu'étudie présentement le gouvernement.

Pour le moment, on ne s'attend pas à ce qu'une réglementation des émissions télévisées sous-titrées ou des émissions de lecture radiodiffusées sera nécessaire. Toutefois, lorsque le ministre aura reçu et étudié les recommandations du Groupe de travail sur la radiodiffusion, et que la politique nationale sur les télécommunications et le handicap physique aura été approuvée, le gouvernement sera plus en mesure de déterminer s'il doit ou non établir des règlements.

Recommandation

49. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne adopte de nouvelles directives pour s'assurer que les restrictions au droit d'accès des invalides aux installations et services, en vertu de l'alinéa 14g) et du paragraphe 41(4) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, sont soigneusement limitées et clairement définies.

Réponse

La Commission canadienne des droits de la personne a déjà adopté des politiques intérimaires portant sur les justifications acceptables aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Ces politiques, que la Commission propose d'émettre ultérieurement sous forme de lignes directrices aux termes du paragraphe 22(2) de la *Loi*, définissent, en général, les restrictions d'accès autorisées ou interdites. Autrement, la Commission ne propose pas d'autres lignes directrices. La *Loi* prévoit déjà la création de normes visant à améliorer l'accès des personnes handicapées dans des domaines précis, comme celui des transports; l'article 19.1 autorise le gouvernement à instituer de telles normes par voie de règlement. Les plans pour l'élaboration de tels règlements, dans l'éventualité où ils se révéleraient nécessaires, sont abordés dans la réponse à la recommandation 48.

Recommandation

50. Nous recommandons que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les autorités provinciales, établisse des priorités provinciales et des calendriers de mise en oeuvre des programmes d'accès des invalides aux installations et aux services et que le gouvernement fasse rapport sur les progrès réalisés d'ici le 1er juillet 1986 au Sous-comité sur les invalides et les handicapés.

Réponse

Le gouvernement reconnaît l'importance d'une collaboration étroite avec les gouvernements provinciaux en vue d'assurer aux personnes handicapées l'accès aux installations et aux services. La dernière conférence biennale des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des droits de la personne a étudié la déclaration sur la Décennie des personnes handicapées, prononcée par le Premier ministre le 10 décembre 1985.

Le ministre responsable de la condition des personnes handicapées procède à une consultation auprès de ses collègues provinciaux dans le but d'organiser bientôt une conférence fédérale-provinciale-territoriale sur la condition des personnes handicapées. Le ministre fera rapport au Parlement de l'avancement des travaux dans ce domaine.

La déficience mentale

Recommandation

51. Nous recommandons que les lois et les politiques fédérales assurant des prestations ou une protection aux déficients mentaux soient modifiées de façon à inclure les personnes atteintes d'une déficience mentale au sens large, à savoir celles qui se trouvent dans un état de déficience mentale ou d'affaiblissement intellectuel ou qui présentent des difficultés d'apprentissage ou des troubles mentaux.

Réponse

En ce qui concerne le gouvernement, les personnes souffrant d'une déficience mentale ou d'un affaiblissement intellectuel, de difficultés d'apprentissage et de troubles mentaux ne doivent pas être victimes de discrimination. À cet effet, le Conseil du Trésor a révisé dernièrement sa définition de déficience de façon à inclure ces éléments dans sa politique d'action positive et ses programmes pour la Fonction publique fédérale. La définition adoptée par la Commission canadienne des droits de la personne comprend elle aussi la déficience mentale, les difficultés d'apprentissage et les troubles mentaux. On reconnaît que chaque déficience a ses propres caractéristiques et il se peut que le gouvernement désire encore prévoir des programmes pour répondre aux besoins de personnes qui souffrent de déficiences particulières.

Recommandation

52. Nous recommandons d'abroger l'alinéa 14(4)f) de la *Loi électorale du Canada* afin que les déficients mentaux aient le même droit d'être recensés et de voter que tous les autres Canadiens.

Réponse

Le gouvernement est d'accord avec le principe de cette recommandation. Il s'attache à mettre au point un système qui permettra à ces personnes d'exercer le droit de vote. Une *Loi électorale du Canada* modifiée leur reconnaîtra ce droit, sans risquer de voir ces personnes exploitées ou de compromettre l'intégrité des mécanismes de vote.

Recommandation

53. Nous recommandons que le ministre de la Justice apporte, à la première occasion, des modifications au *Code criminel* de manière à supprimer les cas où une personne atteinte de déficience mentale ne bénéficie pas d'une protection égale ni du bénéfice égal de la loi.

Réponse

Le ministre de la Justice prévoit déposer, au début de 1986, des mesures législatives qui supprimeront de tels cas. Ces modifications au Code criminel traiteront en profondeur des règles de preuve et de procédure dans les cas de personnes atteintes de troubles mentaux.

Le travail à temps partiel

Recommandation

54. Nous recommandons l'adoption d'une définition du travail à temps partiel qui engloberait toutes les catégories de travail à temps partiel, y compris le travail saisonnier, comme suit : un travailleur à temps partiel est un employé qui effectue un nombre d'heures de travail inférieur au nombre hebdomadaire ou mensuel fixé normalement pour des personnes occupant des postes analogues.

Réponse

Malgré les avantages d'une définition commune du travail à temps partiel, d'importants problèmes pourraient surgir étant donné la diversité des lois fédérales. À l'heure actuelle, le *Code canadien du travail* ne définit pas le « travail à temps partiel ». On n'y fait pas non plus de distinction entre employés à temps partiel et employés à temps plein. En vertu du *Code*, les employés à temps partiel ont droit à la même protection, aux mêmes droits et aux mêmes avantages que les employés à temps plein.

Après un examen minutieux de chaque disposition de la Partie III du *Code*, le ministère du Travail a conclu que si la définition du Sous-comité devenait loi, certains employés actuellement protégés par la législation sur les normes minimales du travail risqueraient de ne plus l'être. Travail Canada estime donc que d'adopter la définition proposée par le Sous-comité, aux fins de la Partie III du *Code canadien du travail*, n'aboutirait pas au résultat escompté, c'est-à-dire étendre certains droits aux employés à temps partiel. En réalité, ces employés pourraient même perdre des avantages qu'ils ont déjà.

Par contre, une définition commune pourrait s'avérer utile dans le contexte d'autres lois. La Commission de la Fonction publique a recommandé la révocation du Décret approuvant l'exclusion sur le travail à temps partiel et du Règlement sur le travail à temps partiel dans la Fonction publique ainsi qu'une révision de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et de ses règlements, pour qu'on adopte une définition analogue à celle proposée.

De toutes façons, il faut prendre soin que toute définition du travail à temps partiel incorporée aux lois aille dans le sens des droits à l'égalité et ne rende pas plus difficile, pour les travailleurs à temps partiel, de recevoir leurs avantages, par l'utilisation d'expressions du genre « postes analogues ».

Recommandation

55. Nous recommandons que les lois et politiques fédérales soient modifiées de telle sorte que les employés à temps partiel, y compris les employés saisonniers, bénéficient des mêmes avantages statutaires que les travailleurs à temps plein, au prorata de leurs heures de travail.

Réponse

Le gouvernement accepte le principe que, lorsque la chose est possible, les avantages statutaires accordés aux employés à temps plein soient aussi accordés aux employés à temps partiel.

En vertu du *Code canadien du travail*, les employés à temps partiel jouissent actuellement de la même protection, des mêmes droits et des mêmes avantages que les employés à temps plein.

En vertu du *Code*, alors que certains avantages, par exemple les indemnités de jours fériés, sont déjà déterminés au prorata, d'autres, comme les congés de maternité, ne le sont pas. Toute employée, qu'elle travaille à temps partiel ou à temps plein, si elle est au service de l'employeur de façon ininterrompue depuis six mois, a droit à un congé de maternité de 17 semaines, indépendamment du nombre de jours ou d'heures qu'elle travaillait par mois. Si cet avantage était déterminé au prorata, l'employée qui ne travaillait qu'à mi-temps pourrait n'avoir droit qu'à huit semaines et demie de congé de maternité non payé, plutôt qu'à 17 semaines, comme c'est présentement le cas.

Les avantages prévus au *Code* ne se prêtent pas tous à une attribution au prorata. Dans certains cas, cela pourrait même réduire des avantages qu'ont déjà les employés à temps partiel.

Dans la Fonction publique fédérale, la Commission de la Fonction publique a recommandé la révocation du Décret approuvant l'exclusion sur le travail à temps partiel et du Règlement sur le travail à temps partiel dans la Fonction publique, ainsi que l'adoption d'une nouvelle définition du travail à temps partiel analogue à celle proposée dans la recommandation 54. On accorderait ainsi aux employés à temps partiel le même droit qu'ont les employés à temps plein de participer à des concours restreints et de bénéficier des mêmes droits dans les cas de mise à pied, en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et de ses règlements d'application.

On pourrait étudier, avec les agents de négociation, la possibilité de négociations distinctes pour les employés à temps partiel afin qu'ils puissent obtenir des avantages collectifs qui conviennent mieux à la nature de leur régime de travail.

Recommandation

56. Nous recommandons que les lois et politiques fédérales soient modifiées de façon que les employés à temps partiel, y compris les employés saisonniers, qui ont travaillé huit heures par semaine ou plus pour le même employeur pendant plus d'un an, puissent contribuer au prorata de leurs heures de travail aux régimes de pensions et d'assurance visant les travailleurs à temps plein.

Réponse

Le gouvernement est d'accord en principe que les employés à temps partiel devraient pouvoir contribuer aux régimes de pension et d'assurance de l'employeur.

En même temps qu'a augmenté le nombre de travailleurs à temps partiel, s'est accrue la demande d'avantages. L'on constate que plus de travailleurs à temps partiel bénéficient maintenant de certains avantages, soit en vertu de conventions collectives, soit en vertu de régimes de l'employeur.

Le gouvernement a également pris d'importantes mesures pour que les travailleurs à temps partiel bénéficient des avantages accordés. Par exemple, les modifications apportées au *Code canadien du travail*, entrées en vigueur le 1er mars 1985, donnent aux travailleurs à temps partiel le droit à une indemnité de jour férié en fonction des heures de travail, ce à quoi ils n'étaient pas toujours admissibles auparavant, en raison d'horaires de travail irréguliers.

Le gouvernement est également en train de modifier la *Loi sur les normes de prestations de pension* afin que les travailleurs à temps partiel qui satisfont aux exigences prescrites puissent contribuer aux régimes de pension de l'employeur. Le 17 décembre 1985, le gouvernement a déposé le projet de loi C-90, « Loi de 1985 sur les normes des prestations de pension », aux termes duquel les travailleurs à temps partiel qui satisfont aux exigences prescrites pourront contribuer aux régimes de pension des employeurs. Ce projet de loi traite des régimes de pension en faveur des travailleurs à temps partiel oeuvrant dans des secteurs de compétence fédérale mais qui ne sont pas assujettis aux lois touchant la fonction publique fédérale. Les travailleurs à temps partiel :

a) seront traités de la même manière que les travailleurs à temps plein quant aux diverses normes telles que les pensions avec droit acquis au versement, la mobilité, les prestations aux survivants, etc.;

b) seront admissibles aux régimes de pension lorsqu'ils auront gagné 35 pour cent du maximum annuel des gains ouvrant droit à pension. Cependant, si le Surintendant des assurances y donne son accord, les contributions pourront être établies à partir d'autres bases équivalentes (par exemple, le nombre d'heures travaillées).

Travail Canada a entrepris récemment une enquête sur l'emploi à temps partiel. Cette enquête permettra de mieux comprendre la nature et les conditions de ce régime de travail dans les secteurs de compétence fédérale, et d'évaluer le coût de la prestation au prorata des principaux avantages. Une autre enquête, commandée par Travail Canada, fera connaître l'importance et les particularités de la demande d'avantages des travailleurs à temps partiel. Les résultats de ces enquêtes sont attendus sous peu. Ils permettront au gouvernement de déterminer la nature précise des modifications à apporter à la *Loi*. Le gouvernement a l'intention de consulter à nouveau les gouvernements provinciaux, les employeurs et les syndicats avant de modifier la *Loi*.

Recommandation

57. Nous recommandons que le nombre de quinze heures par semaine, exigé pour qu'un employé puisse cotiser et bénéficier des prestations en vertu de la *Loi sur l'assurance-chômage*, soit réduit afin de mieux tenir compte des horaires de travail des employés à temps partiel, mais que la limite fixée ne soit pas inférieure à huit heures par semaine.

Réponse

Le 4 juillet 1985, était établie une commission d'enquête chargée de revoir tout le programme d'assurance-chômage. C'est pourquoi, plutôt que d'envisager des changements aux prestations de façon isolée, le gouvernement juge préférable de reporter sa réponse jusqu'à ce qu'il ait eu l'occasion d'étudier les recommandations de la Commission. La Commission doit présenter son rapport vers le milieu de 1986. Entre-temps, la Commission d'enquête tiendra compte de la recommandation du Sous-comité dans le contexte de la révision globale.

Recommandation

58. Nous recommandons que les lois fédérales et les régimes de retraite prennent en considération les besoins particuliers des employés à temps partiel afin que ceux-ci puissent bénéficier plus tôt de la dévolution et de la transférabilité de leurs droits à une pension.

Réponse

La *Loi sur les normes des prestations de pension* a été modifiée de façon à ce que les employés à temps partiel soient assurés du même traitement que les employés à temps plein, en ce qui concerne diverses normes, y compris celles de la dévolution et la transférabilité des droits, ainsi que des prestations de survivant.

Le président du Conseil du Trésor a déjà annoncé son intention de voir à ce que, de façon générale, les régimes de la Fonction publique respectent au moins les exigences de la *Loi fédérale sur les normes des prestations de pension*. Un moyen de rendre les employés à temps partiel admissibles à la pension fait partie de la révision actuelle des pensions de la Fonction publique.

L'équité en matière d'emploi

Recommandation

59. Nous recommandons l'adoption de mesures législatives prévoyant l'établissement de programmes d'équité en matière d'emploi au niveau fédéral et obligeant les employeurs : a) à concevoir et à maintenir des pratiques d'emploi visant à lever les obstacles discriminatoires et; b) à augmenter au besoin la proportion de femmes, d'autochtones, de personnes handicapées et de membres de minorités visibles données en milieu de travail, sans toutefois qu'il soit nécessaire d'établir des quotas.

Réponse

Le gouvernement a prévu cette recommandation en présentant le projet de loi C-62 concernant « l'équité en matière d'emploi ».

Une fois promulguée par le Parlement, la loi exigera des employeurs privés relevant du fédéral et des sociétés de la Couronne comptant plus de 100 employés qu'ils assurent l'équité en matière d'emploi aux femmes, aux autochtones, aux personnes handicapées et aux personnes qui appartiennent, par leur race ou la couleur de leur peau, à des minorités visibles. À partir du 1er juin 1988, les employeurs devront rendre compte chaque année du degré de représentation de ces groupes au sein de leur main-d'oeuvre. Des amendes allant jusqu'à 50 000$ s'appliqueront aux cas de non-conformité.

Recommandation

60. Nous recommandons que les lois relatives à l'équité en matière d'emploi s'appliquent à tous les employeurs du secteur public fédéral de même qu'aux employeurs relevant de la compétence fédérale et que les rajustements nécessaires en ce qui concerne les entreprises et les organismes moins importants puissent être faits par règlement.

Réponse

En excluant les employeurs qui comptent moins de 100 employés, le projet de loi C-62 répond aux préoccupations exprimées au sujet des rajustements concernant les petites entreprises et les organismes de moindre envergure.

Le gouvernement considère inutile de soumettre la Couronne fédérale à cette loi, le Conseil du Trésor ayant déjà pris les devants dans ce domaine en publiant en 1983 des lignes directrices sur l'action positive dans la Fonction publique. Le projet de loi C-62 prescrit des normes d'équité dans l'emploi analogues pour les sociétés de la Couronne et les entreprises du secteur privé réglementées par le gouvernement fédéral.

Depuis 1983, le gouvernement possède une politique et un programme d'action positive à l'intention des femmes, des autochtones et des personnes handicapées. Ces dispositions requièrent des ministères et des organismes pour lesquels le Conseil du Trésor est l'employeur (y compris les employés civils de la GRC et du ministère de la Défense nationale) qu'ils élaborent et maintiennent des pratiques d'emploi qui soient non discriminatoires, et qu'ils corrigent le problème de la sous-représentation des groupes cibles par l'établissement d'objectifs numériques et de mesures spéciales. Les ministères fédéraux sont tenus de présenter des états des niveaux de représentation des groupes visés. Ils doivent en outre élaborer et mettre en oeuvre des plans d'action triennaux et rendre compte de leurs progrès.

En juillet 1985, le président du Conseil du Trésor ajoutait les minorités visibles à la liste des groupes cibles. De plus, il a annoncé que des mesures spéciales de nature générale seraient prises pour améliorer leur degré de représentation au sein de la Fonction publique. Les mesures particulières à cet égard seront annoncées dans un avenir prochain.

Étant donné que les membres des Forces armées canadiennes ne sont pas des employés du Conseil du Trésor, ils ne sont pas touchés par les lignes directrices de 1983. Les Forces armées ont tout de même mis en oeuvre des programmes qui sont cohérents avec l'exigence fondamentale de maintenir une force opérationnelle efficace dans le but d'assurer la sécurité du pays. Dans les domaines où la structure unique des Forces le permet, on a mis en oeuvre des programmes cohérents avec l'esprit des lignes directrices de 1983. En raison même du mandat et de la structure fondamentale des Forces armées, les exigences physiques et médicales y sont supérieures à la norme habituelle, mais les personnes handicapées qui satisfont à ces exigences y sont admissibles. Le « Programme de perfectionnement des autochtones » est en vigueur depuis 14 ans. Le nombre de femmes employées par les Forces armées a augmenté de 1,8 pour cent en 1971 à 8,9 pour cent aujourd'hui, et cette croissance se poursuit.

Recommandation

61. Nous recommandons que les représentants des groupes cibles désignés (les femmes, les membres de minorités visibles données, les autochtones et les personnes handicapées) participent au besoin, avec les employeurs et les syndicats, à l'élaboration de programmes d'équité en matière d'emploi.

Réponse

Le gouvernement reconnaît l'importance de faire participer toutes les parties intéressées à l'élaboration des programmes d'équité en matière d'emploi. En ce qui concerne la Fonction publique, le président du Conseil du Trésor dispose de comités consultatifs pour chacun des groupes cibles. De plus :

a) les lignes directrices qui seront émises en vertu de l'article 10 du projet de loi C-62 encourageront la participation des groupes cibles à la planification et à la mise en oeuvre des mesures d'équité en matière d'emploi; et

b) le projet de loi C-62 sera modifié de façon à obliger les employeurs à mettre en oeuvre les mesures d'équité en matière d'emploi en consultation avec des représentants de leurs employés.

Recommandation

62. Nous recommandons que les lois destinées à assurer l'équité en matière d'emploi contiennent des mécanismes d'application selon lesquels la Commission canadienne des droits de la personne serait chargée d'étudier les programmes spécieux dans ce domaine, et disposerait des ressources financières et humaines voulues pour ce faire.

Réponse

Le gouvernement est d'avis que les dispositions du projet de loi C-62 régissant les rapports, combinées à la diffusion publique de ces rapports, suffiront à assurer la conformité.

Le risque de mauvaise publicité auquel s'exposera un employeur à moins que ses rapports ne fassent état de progrès dans la mise en oeuvre de mesures d'équité en matière d'emploi, de même que la possibilité que de tels rapports fournissent à la Commission canadienne des droits de la personne des renseignements qui lui serviraient à entreprendre une enquête en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, suffiront à motiver les employeurs à atteindre les résultats voulus.

Ce projet de loi constitue pour le gouvernement une première étape vers l'équité en matière d'emploi. On tente d'y concilier les besoins des groupes cibles avec le désir du gouvernement de ne pas s'ingérer de façon indue dans les affaires des employeurs. Le gouvernement étudiera les effets du projet de loi C-62 au bout de quelques années.

Recommandation

63. Pour garantir l'équité en matière d'emploi, nous recommandons que soit établi par voie législative un programme d'obligation contractuelle qui s'appliquerait à toutes les entreprises fournissant des biens et des services au gouvernement du Canada; les rajustements nécessaires pourraient être faits par règlement, pour tenir compte de l'importance de chaque entreprise ou du volume de ses transactions avec le gouvernement.

Réponse

Le gouvernement est d'accord en principe avec cette recommandation, et a déjà pris des mesures à cet égard. Il n'est toutefois pas nécessaire de légiférer, car ces obligations sont stipulées dans les contrats, qui ont force de loi. Certains fournisseurs sont soumis à des règlement fédéraux et sont donc visés par le projet de loi C-62 sur « l'équité en matière d'emploi ». Qui plus est, le Conseil des ministres a décidé de mettre en oeuvre un « programme d'équité en matière d'emploi pour les entrepreneurs fédéraux » qui visera les sociétés répondant à des appels d'offres pour des marchés de biens et de services avec le gouvernement fédéral d'une valeur supérieure à 200 000$, dans le cas d'une société de plus de 100 employés.

Cependant, pour plusieurs raisons, il est impossible d'appliquer cette mesure à tous les marchés du gouvernement.

Le gouvernement achète également des biens de fournisseurs uniques et de fournisseurs étrangers. Il serait bien sûr possible dans ces deux cas d'exiger la mise en oeuvre du programme d'équité en matière d'emploi au moment de l'offre, mais il ne serait pas souhaitable d'appliquer des sanctions hors du territoire national.

Le gouvernement espère atteindre l'équité en matière d'emploi en travaillant avec des entreprises canadiennes désireuses de faire des affaires avec lui. Un employeur qui déploie des efforts exemplaires en ce sens pourrait se voir recommander une mention ministérielle d'excellence.

Recommandation

64. Nous recommandons que Statistique Canada recueille, lors du recensement, des données permettant d'élaborer et d'évaluer les programmes d'équité en matière d'emploi.

Réponse

Le recensement de 1986 comprendra de nouvelles questions ainsi que des modifications à certaines questions posées par le passé. Cela permettra de connaître plus précisément l'importance, les caractéristiques et la répartition géographique des groupes minoritaires, y compris les personnes handicapées et les autochtones. La planification du recensement décennal de 1991 est déjà amorcée. Statistique Canada verra à ce que les renseignements qui serviront à élaborer et à évaluer les programmes d'équité en matière d'emploi soient pris en considération lors de la formulation des recommandations qui seront faites au Conseil des ministres au sujet des questions qu'il conviendrait de poser à ce moment-là.

Cependant, les recensements ne peuvent recueillir tous les renseignements qu'il faudrait pour dessiner un portrait bien précis des groupes minoritaires visibles, quels qu'ils soient; ils ne peuvent non plus expliquer à fond leurs conditions économiques ou sociales par rapport à celles de la population en général. Il est donc nécessaire d'obtenir des renseignements supplémentaires pour établir une politique et des programmes destinés à des groupes minoritaires particuliers et en mesurer les effets.

Bien que les sondages par échantillonnage et les renseignements tirés des dossiers administratifs satisfassent à certains besoins, il serait plus efficace de recueillir des renseignements sur des minorités particulières en recourant à des sondages postérieurs au recensement s'adressant aux groupes cibles qui y sont dénombrés. Statistique Canada collaborera avec les utilisateurs de ces données, tant du gouvernement que du secteur privé, dans le but de concevoir les programmes statistiques appropriés.

Actuellement, Statistique Canada travaille à la conception d'un sondage postérieur au recensement qui sera tenu auprès des personnes handicapées et qui, si les fonds nécessaires sont disponibles, fournira des renseignements utiles sur la nature et le degré du handicap, de même que sur son incidence sur l'emploi, l'instruction, la mobilité et autres activités.

Recommandation

65. Nous recommandons que les lois sur l'équité en matière d'emploi prévoient un examen périodique des programmes spéciaux, de façon que ceux-ci soient adaptés ou supprimés selon l'évolution de la situation.

Réponse

L'exposé précédant la recommandation laisse entendre que le Sous-comité s'inquiète que les programmes d'équité en matière d'emploi, une fois approuvés, demeurent en place indéfiniment, même s'ils n'ont plus leur raison d'être.

En vertu du projet de loi C-62 sur « l'équité en matière d'emploi », les employeurs seraient tenus de remplir des rapports statistiques indiquant leurs progrès à cet égard. Comme le projet de loi ne propose pas d'obliger les employeurs à soumettre leurs programmes spéciaux à l'approbation du gouvernement, il n'a pas non plus à exiger de révision à intervalles réguliers : une fois que les employeurs auront atteint un degré de représentation équitable des groupes cibles au sein de leur effectif, aucune mesure supplémentaire ne devra être prise.

Dans la Fonction publique fédérale, la Commission de la Fonction publique a mis sur pied un certain nombre de programmes spéciaux à l'intention des groupes cibles par le biais de décrets d'exclusion, conformément aux dispositions de l'article 39 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*. Ces décrets s'accompagnent d'une date d'échéance et ne sont renouvelés que si, après une étude et une évaluation minutieuses de leur efficacité, on a établi qu'ils sont encore nécessaires pour atteindre les objectifs visés en matière d'action positive.

Recommandation

66. Nous recommandons que les programmes fédéraux de formation et d'instruction soient rendus accessibles aux femmes, aux personnes handicapées, aux autochtones et aux membres des minorités visibles de façon à atteindre l'équité en matière d'emploi.

Réponse

Le gouvernement a déjà pris des mesures qui vont dans le sens de cette recommandation. Le programme Planification de l'emploi, récemment mis sur pied, est fondé sur le principe de l'équité pour les groupes cibles. De justes chances d'accès aux membres des groupes cibles à l'échelle locale, régionale et nationale constituent des exigences fondamentales pour chacun des nouveaux programmes. Les mesures qui suivent ont été prises pour mettre en oeuvre cette recommandation :

a) on a augmenté l'aide financière pour permettre aux personnes de recevoir la formation requise, aussi bien à temps partiel qu'à temps plein;

b) dans le cadre du programme Planification de l'emploi, les employeurs peuvent obtenir jusqu'à 10 000$ pour faire des aménagements structuraux en milieu de travail et ce, dans le but de pouvoir embaucher des personnes handicapées;

c) à l'échelle locale, les représentants des groupes cibles participeront à des conseils consultatifs; et

d) des objectifs spécifiques ont été établis pour chaque programme quant à la participation des femmes, des autochtones, des personnes handicapées et des membres des minorités visibles.

Dans le secteur public, la Commission de la Fonction publique a pris et prendra un certain nombre d'initiatives pour s'assurer que les programmes de formation qu'elle offre en vertu de l'autorité que lui a déléguée le Conseil du Trésor soient accessibles.

Recommandation

67. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne poursuive activement la mise en oeuvre, dans tous les secteurs relevant de sa compétence, du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur, tel qu'il est défini à l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Réponse

La Commission canadienne des droits de la personne poursuivra activement la mise en oeuvre du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur dans tous les secteurs relevant de sa compétence. Selon les chiffres fournis par la Commission, en date du 31 octobre 1985, les règlements intervenus en vertu de l'article 11 ont permis à quelque 4 800 travailleurs canadiens de toucher près de 22 millions de dollars en traitements rétroactifs, de même qu'une somme supplémentaire de 13 millions de dollars au titre des augmentations annuelles versées au cours de la première année suivant le règlement de leurs plaintes. La Commission a récemment obtenu, avec l'approbation du ministre de la Justice, des ressources supplémentaires pour l'application des dispositions de parité salariale de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, ressources qui renforceront ses efforts à cet égard.

Travail Canada tient également un rôle dans la mise en oeuvre de la politique de parité salariale. L'article 38.1 de la Partie III du *Code canadien du travail* donne aux agents régionaux de Travail Canada le pouvoir de procéder à des inspections et de renvoyer les cas apparents de discrimination salariale entre les hommes et les femmes à la Commission canadienne des droits de la personne à des fins d'enquête officielle. Pour ce faire, Travail Canada a établi, au cours de l'été 1984, un programme de salaire égal pour un travail d'égale valeur. Ce programme, administré par les services de Politique de parité salariale, vise à promouvoir le principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur en organisant des séances d'information et de consultation avec toutes les parties visées—les employeurs, les syndicats et autres organisations de travailleurs, les associations d'employeurs et les employés.

Le Conseil du Trésor s'est engagé à respecter le principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur accompli par les hommes et les femmes dans la Fonction publique. Aussi, le président du Conseil du Trésor annonçait-il en mars 1985 la formation d'un comité syndical-patronal au niveau de la haute direction, qui fera des recommandations concernant un plan détaillé de mise en oeuvre. Le comité poursuit activement cet objectif.

Recommandation

68. Nous recommandons que le gouvernement fédéral révise les dispositions actuelles de l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de façon à s'assurer que l'application du principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur ne soit pas indûment restreinte par le libellé actuel de la *Loi*.

Réponse

C'est la disposition selon laquelle les comparaisons d'emploi doivent être faites dans le même établissement qui inquiétait le plus le Sous-comité. Après mûres réflexions, le ministre de la Justice est d'accord avec la Commission canadienne des droits de la personne qui, dans son rapport annuel de 1984, avance que la notion de « même établissement » devrait être retenue, bien qu'elle ne doive pas être interprétée de façon étroite. Par la suite, la Commission a proposé une ligne directrice qui s'inspire d'une interprétation plus large de l'expression « même établissement », ce qui devrait calmer les inquiétudes quant à l'application de l'article 11. Une fois émise officiellement, cette ligne directrice aura pour effet de lier la Commission et les tribunaux qui entendent et tranchent les poursuites intentées en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Conformément à la ligne directrice proposée par la Commission, le Conseil du Trésor, à titre d'employeur des fonctionnaires visés par la Partie I de l'annexe I de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, interprète l'expression « même établissement » de façon à ce qu'elle désigne tous les employés d'un même groupe d'emploi, quel que soit l'emplacement géographique de leur lieu de travail.

Recommandation

69. Nous recommandons que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit modifiée de façon que les personnes handicapées aient droit à déduire de leur revenu les coûts des appareils et des services spéciaux, y compris les frais de transport supplémentaires, nécessaires à leur emploi et découlant directement de leur handicap.

Réponse

La question de concessions fiscales spéciales aux personnes handicapées a été soulevée par le ministère des Finances à plusieurs occasions. Grâce à la nouvelle définition plus large de « handicapés » intégrée dans le budget de mai 1985, les travailleurs handicapés qui n'étaient pas déjà considérés comme tels aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* bénéficieront d'une aide financière supplémentaire. La déduction accordée a pour objet de compenser en partie les coûts associés au handicap, qu'ils soient reliés au travail ou non. Cependant, le gouvernement est disposé à envisager une déduction particulière pour les frais associés au travail dus à un handicap, cette mesure étant sujette aux possibilités administratives d'établir une façon d'identifier ces frais.

Recommandation

70. Nous recommandons que la Commission canadienne des droits de la personne veille à ce que les examens médicaux et physiques auxquels doivent se soumettre les postulants à des emplois relevant de la compétence fédérale ne portent que sur l'aptitude du candidat à remplir les fonctions essentielles du poste en question.

Réponse

Les lignes directrices émises par la Commission canadienne des droits de la personne en 1981 sur les exigences professionnelles justifiées précisent que les employeurs ne devraient évaluer le rendement d'une personne que par des méthodes qui évaluent sa capacité de s'acquitter, d'une façon raisonnable, des tâches essentielles de son poste. En 1984, la Commission émettait de nouvelles politiques provisoires sur les exigences professionnelles et les raisons justifiées. Elle se propose d'élever cette politique au rang de lignes directrices aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les politiques provisoires précisent qu'une exigence professionnelle n'est justifiée que si elle n'a trait qu'aux éléments essentiels d'un emploi. En répondant aux allégations de discrimination aux termes de la *Loi*, la Commission continuera d'appliquer ces normes aux employeurs.

Le gouvernement s'est engagé à garantir aux personnes handicapées l'égalité des chances d'emploi dans la Fonction publique. Selon la politique du gouvernement, les exigences professionnelles—en particulier, les examens physiques et médicaux—dans la Fonction publique ne devraient se rapporter qu'à la capacité de la personne de s'acquitter des tâches essentielles du poste en question.

Compte tenu des responsabilités uniques qui leur sont confiées, les Forces armées canadiennes et la GRC recrutent des personnes qui devront exercer diverses fonctions et non accomplir des tâches régulières. Les membres des Forces et de la GRC doivent pouvoir s'acquitter d'un éventail de fonctions, car ils peuvent être affectés à plusieurs postes au cours de leur carrière. Bien que les membres des Forces et de la GRC puissent s'acquitter de tâches comparables à celles que l'on retrouve dans d'autres organismes, il est possible que tous les membres aient à participer à un conflit armé ou à d'autres fonctions d'urgence. Le gouvernement croit que les politiques et les pratiques des Forces armées satisfont aux normes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et, en particulier, qu'elles constituent des exigences professionnelles justifiées au sens de l'alinéa 14a) de la *Loi*.

Recommandation

71. Nous recommandons que, en consultation avec les provinces, le gouvernement fédéral s'empresse de veiller à ce que les services de garde d'enfants qui sont offerts au Canada soient appropriés, accessibles et abordables.

Réponse

Il est évident que des services de garde d'enfants appropriés, accessibles et abordables s'imposent si l'on veut atteindre l'égalité.

Chaque année, le ministère de la Santé et du Bien-être social vérifie l'augmentation du nombre de places en garderie et présente ses conclusions dans son rapport intitulé *Situation de la garde de jour au Canada*. Le ministère participe également à un projet national de recherche qui a pour objet de déterminer plus précisément les types d'arrangements que prennent les parents pour faire garder leurs enfants de même que ceux qui leur conviendraient le mieux.

Le gouvernement attend le dépôt du rapport du Groupe de travail national sur la garde d'enfants, dont la parution est prévue pour le début du printemps. Par ailleurs, on vient de mettre sur pied un Groupe de travail parlementaire sur la garde d'enfants. Les conclusions combinées de ces deux groupes de travail devraient aider grandement le gouvernement, en collaboration avec les provinces, à agrandir et à améliorer le système de garde d'enfants.

Questions diverses concernant l'égalité

Recommandation

72. Nous recommandons que dorénavant toutes les lois fédérales soient rédigées dans un langage non sexiste.

Réponse

Le gouvernement souscrit au principe voulant que les lois fédérales soient rédigées dans des termes non sexistes; c'est d'ailleurs la politique de la Section de la législation du ministère de la Justice, comme on l'explique plus loin. Ce principe doit aussi être appliqué dans le contexte de l'état actuel de la langue—française ou anglaise—et de façon à ne pas poser de contraintes linguistiques inutiles en s'écartant de la terminologie, des structures linguistiques et des règles de grammaire acceptées, ou en inventant des termes insolites. De plus, le principe doit être conforme à un objectif très important, c'est-à-dire la rédaction des lois dans un langage clair et sobre.

L'application de ce principe variera toutefois selon qu'il s'agira de la version française ou anglaise. En effet, les problèmes d'ordre pratique en cette matière diffèrent d'une langue officielle à l'autre.

Version française

Alors que l'on trouve en anglais un grand nombre de termes neutres, la situation est différente en français, où la langue se partage uniquement entre substantifs et adjectifs masculins et féminins. Est, par exemple, féminin le mot « personne » qui, d'une part, accompagné de l'adjectif « physique », englobe toute l'humanité, et qui, d'autre part, accompagné de « morale », s'entend, en droit, de toutes associations, compagnies, « corporations » et autres organismes de même nature. Ces exemples montrent bien qu'en français le masculin et le féminin sont avant tout des catégories grammaticales et non pas nécessairement une indication de sexe ou du genre naturel.

Il est essentiel que la loi ne contienne aucune ambiguïté. Il s'impose donc que soit respectée intégralement la règle de syntaxe selon laquelle l'adjectif se rapportant à un nom masculin et à un nom féminin se met au masculin pluriel.

Il s'impose aussi que soient proscrites les lourdes présentations graphiques où les accords applicables aux deux genres sont intercalés entre parenthèses ou séparés par des

barres obliques, telles que « sous l'autorité du conseil d'administration, le (la) président/e est responsable de... et il (elle) est tenu/e... etc. » En effet, des solutions pratiques existent pour éviter cette calamité dans les cas où il pourrait être nécessaire d'indiquer les deux genres, par exemple l'utilisation du pluriel ou de substantifs neutres comme « personne ». On ne saurait évidemment fixer de règles rigides, chaque texte devant être établi selon les circonstances qui lui sont propres, toutes précautions étant prises pour éviter les ambiguïtés et les redondances.

Version anglaise

Le ministère de la Justice a pour politique d'éviter d'employer, chaque fois que cela est possible, des substantifs qui pourraient avoir une connotation sexiste involontaire.

Par contre, dans les lois, la question des pronoms, et plus précisément le pronom « he » (il), est un peu plus difficile à aborder. D'aucuns prétendent que ce pronom ne devrait jamais être utilisé seul pour désigner une personne de l'un ou l'autre sexe. Pour faire droit à cette inquiétude, les rédacteurs ont remplacé le pronom « he » par le nom auquel il correspond lorsqu'il est possible de le faire sans aboutir à une disposition trop lourde ou ambiguë. On peut aussi utiliser d'autres moyens, comme l'emploi du pluriel, mais cette solution peut créer des ambiguïtés dans certains cas.

D'autres suggèrent qu'on remplace « he » par « he or she » (il ou elle) dans tous les cas où il se présente. Cette solution poserait plusieurs problèmes. Le plus évident est peut-être le fait que, dans beaucoup de nos textes de loi, le pronom « he » remplace le mot « person » (personne), qui comprend les « corporations » (personnes morales) aussi bien que les individus. Donc, dans ces cas, la simple substitution des mots « he or she » ne serait pas satisfaisante. Elle entraînerait aussi un autre problème : même dans les textes de loi qui ne concernent que des individus, l'objet de la loi est parfois complexe et met en cause un certain nombre de personnes différentes. La répétition continuelle de « he or she » pourrait alors engendrer un style très lourd et peu élégant. Etant donné que pour ces raisons « he or she » ne peut être utilisé de façon constante dans nos lois, on évite son emploi.

Loi d'interprétation

Il existe déjà au paragraphe 26(6) de la *Loi d'interprétation*, comme en fait foi le rapport *Égalité pour tous*, des dispositions prévoyant que les mots qui désignent les personnes du sexe masculin s'entendent également des personnes du sexe féminin. Même si en français, comme il a été dit plus haut, les genres masculin et féminin sont d'abord des catégories grammaticales, le gouvernement reconnaît que cette présomption unilatérale a des connotations sexistes. Le gouvernement est donc disposé à faire modifier la *Loi d'interprétation* en vue de prévoir que dans un texte visant des personnes, chaque genre comprend les deux sexes. Il serait alors possible, par exemple, d'utiliser « elle » dans une loi pour désigner le titulaire d'un poste lorsqu'il s'agit d'une femme. Grâce à cette règle il n'y aurait pas de problème d'ordre juridique si plus tard un homme devenait titulaire de ce poste.

La politique énoncée dans le présent document entre en vigueur le 4 mars 1986.

Recommandation

73. Nous recommandons que les nominations faites par arrêté-en-conseil, y compris les nominations judiciaires, reflètent la composition de la société canadienne, conformément aux objectifs énoncés à l'article 15 de la *Charte*, et que les critères

retenus pour la sélection des juges tiennent compte du rôle déterminant que ceux-ci seront appelés à jouer, lorsqu'ils interprètent et appliquent les dispositions de la *Charte*.

Réponse

Les nominations par arrêté-en-conseil sont et continueront d'être effectuées en tenant dûment compte du mérite, des exigences spécialisées des postes à pourvoir et de la composition de la société canadienne.

Ce gouvernement s'est depuis longtemps déjà engagé à nommer un plus grand nombre de femmes et de membres de communautés ethniques au sein des conseils et organismes fédéraux ainsi que des sociétés de la Couronne.

À l'instigation du Premier ministre, la Chambre des communes a adopté, le 13 février 1986 pour une période d'essai de dix mois, un processus sans précédent d'examen, par les comités permanents de la Chambre des communes, des nominations par arrêté-en-conseil à des postes non judiciaires.

En outre, le Premier ministre a affirmé que le gouvernement a l'intention d'apporter des changements importants au mode de nomination des juges.

Le mode de nomination des juges au niveau fédéral est actuellement à l'étude. Le ministre de la Justice prévoit procéder à des consultations poussées à cet égard en 1986, afin d'en améliorer le processus. Bien qu'il soit encore trop tôt pour présumer des mécanismes pouvant être adoptés, il est clair que l'un des critères généraux, outre le mérite, doit être le fait que les personnes nommées représentent bien la société canadienne. Le ministre de la Justice a affirmé publiquement que le degré de représentation des femmes et des personnes appartenant à des milieux culturels et ethniques divers doit être augmenté. Les nominations faites depuis lors témoignent de cette préoccupation. Plus précisément, le nombre de femmes nommées à la magistrature a particulièrement augmenté.

Les nouvelles responsabilités confiées aux juges par la *Charte* font qu'il est encore plus important que l'intégrité et l'engagement soient des qualités essentielles des candidats à la magistrature, au même titre que leur compétence en droit et leur position dans la communauté. Cela ne signifie pas que seuls les tenants d'une philosophie juridique ou morale particulière devraient être nommés. Cela témoigne plutôt de l'importance de nommer des hommes et des femmes pouvant participer plus activement qu'auparavant à la définition des grandes orientations juridiques de notre société.

Recommandation

74. Nous recommandons que la *Loi sur la pension de la Fonction publique* soit modifiée de façon à en supprimer la disposition fixant à 18 ans l'âge minimal de cotisation au compte de la pension de retraite, de sorte qu'il n'y aurait aucune limite d'âge minimale à cet égard.

Réponse

Dans le cadre de la révision des régimes de pension de la Fonction publique, le gouvernement étudiera la pertinence de maintenir ou non cette limite d'âge pour

devenir cotisant. Il est à remarquer que cette disposition fait partie d'un mécanisme ayant pour objet l'intégration des avantages et des cotisations aux termes de la *Loi sur la pension de la Fonction publique* avec ceux qui sont prévus aux termes du Régime de pensions du Canada; si des modifications semblables au RPC devaient se révéler non pratiques, l'intégration serait touchée.

Recommandation

75. Nous recommandons que le *Code criminel* soit modifié afin que les infractions sexuelles ne pouvant être commises que par une personne de sexe masculin avec une personne de sexe féminin s'appliquent également aux actes analogues commis par une personne de sexe féminin avec une personne de sexe masculin.

Réponse

Le ministre de la Justice étudiera minutieusement la possibilité de modifier le *Code criminel* pour s'assurer que les infractions sexuelles qui, aux termes de la loi, ne peuvent être commises que par une personne du sexe masculin à l'endroit d'une personne du sexe féminin puissent être élargies pour désigner les mêmes gestes posés par une personne du sexe féminin à l'endroit d'un membre du sexe masculin. *Le rapport du Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes* (le Comité Badgley) et *le rapport du Comité spécial sur la pornographie et la prostitution* (le Comité Fraser) renfermaient tous deux des recommandations précises à cet égard. Les fonctionnaires du ministère étudient actuellement ces recommandations et, à la suite de consultations avec les gouvernements provinciaux et des groupes du secteur privé, le ministre annoncera la réponse du gouvernement.

Recommandation

76. Nous recommandons au gouvernement d'améliorer son contrôle des produits de santé et d'hygiène, y compris celui des médicaments, d'exercer, par le biais des ministères de la Consommation et des Corporations, de la Santé et du Bien-être social, un contrôle plus rigoureux sur l'étiquetage, l'emballage et la publicité relative à ces produits, et de consacrer davantage de fonds à la mise au point de produits de santé destinés aux femmes.

Réponse

Tous les produits de santé et d'hygiène sont, à titre de médicaments, d'instruments médicaux ou de cosmétiques, régis par la *Loi des aliments et drogues* et les règlements afférents qu'administre Santé et Bien-être social Canada. Les ministères de la Consommation et des Corporations et de la Santé et du Bien-être social ont la responsabilité conjointe d'administrer la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* dans la mesure où elle aussi s'applique à l'étiquetage des cosmétiques.

Les cosmétiques

En plus des dispositions générales de la loi qui interdisent la vente de tout produit cosmétique pouvant causer préjudice à la santé de l'usager qui l'emploie conformément aux instructions ou de la façon habituelle, il existe des règlements particuliers pour prévenir les dangers reconnus.

Par exemple, on a établi un règlement pour assurer le bon emploi des désodorisants vendus dans des contenants sous pression et destinés à être employés dans la zone des organes génitaux. D'autres règlements régissent le degré d'acidité des produits cosmétiques blanchissants pour les dents, et encouragent le bon emploi des préparations au goudron de charbon et des teintures capillaires. En outre, il existe une surveillance de certains cosmétiques et des installations des fabricants afin de garantir la sécurité des produits.

Les médicaments

Les produits de santé et d'hygiène catégorisés comme médicaments sont soumis à toutes les exigences de la *Loi des aliments et drogues* et aux règlements concernant de tels produits.

Cette loi porte sur la sécurité, l'efficacité, les conditions de fabrication, l'étiquetage et la publicité de ces produits. La mise sur le marché canadien de nouveaux médicaments est soumise au contrôle des agents de la Direction de la protection de la santé.

En plus des exigences générales, des dispositions spécifiques portent sur les risques établis. Les récentes modifications apportées à l'information destinée aux patients qui font usage de contraceptifs oraux en sont un exemple.

Des évaluations de médicaments après leur mise sur le marché sont également effectuées, principalement par l'entremise du Programme d'inspection chez les fabricants de médicaments. En outre, on examine diverses catégories de produits à différentes occasions comme le signalement de risques pour la santé auparavant insoupçonnés ou des indices de mauvais emploi répandu de certains produits.

Les instruments médicaux

Les produits de santé et d'hygiène qui font partie de la catégorie des instruments médicaux sont soumis au Règlement sur les instruments médicaux, aux termes de la *Loi des aliments et drogues*. Ce règlement prévoit l'évaluation de diverses catégories d'instruments avant leur mise sur le marché. Par exemple, lorsque certains tampons ont été jugés responsables du syndrome de choc toxique (SCT) il y a quelques années, la Direction de la protection de la santé a entrepris d'examiner tous les nouveaux produits du genre avant leur mise sur le marché.

La publicité

Les messages publicitaires de médicaments à la radio et à la télévision doivent avoir été approuvés par le ministère de la Santé et du Bien-être social avant d'être diffusés. Bien que les messages dans la presse écrite ne soient pas soumis à cette règle, ils sont tout de même filtrés lorsqu'ils paraissent dans les journaux et les périodiques.

Certains aspects de la publicité, comme le doigté et le bon goût, ne sont pas régis par la législation. Ces questions font généralement l'objet d'un auto-contrôle; au fur et à mesure que les valeurs sociales changent, il devient absurde de montrer des attitudes qui sont contraires aux opinions du grand public.

Le ministère de la Santé et du Bien-être social est d'avis que la surveillance exercée actuellement dans le domaine des soins de la santé et des produits d'hygiène destinés aux femmes répond aux besoins ressentis.

La recherche

Le ministère de la Santé et du Bien-être social aide financièrement de nombreux secteurs associés à la santé des femmes, par l'entremise du Programme national de recherche et développement en matière de santé et d'autres programmes.

Dans le cadre du Programme national de recherche et développement en matière de santé, le ministère encourage de nombreuses activités ayant trait à la santé, notamment des programmes de recherche dans des domaines comme la grossesse chez les adolescentes, l'allaitement, l'anorexie nerveuse et le cancer. Ainsi, 49 projets liés à la santé des femmes ont été financés en 1983-1984 et autant en 1984-1985.

Pour ces raisons, le ministère de la Santé et du Bien-être social est d'avis que les subventions consacrées à la recherche dans le domaine de la santé des femmes sont suffisantes.

Recommandation

77. Nous recommandons que la *Loi électorale du Canada* soit modifiée de telle sorte que les conjoints et les enfants à charge qui accompagnent des membres des Forces armées canadiennes et de la Fonction publique envoyés en poste à l'étranger puissent voter, aux élections générales, dans la circonscription électorale où ils déclarent eux-mêmes résider ordinairement au Canada. Les conjoints et les enfants à charge devraient être tenus de remplir une déclaration de résidence semblable à celle que doivent remplir les membres des Forces armées et de la Fonction publique envoyés en poste à l'étranger.

Réponse

Le gouvernement est d'accord avec cette recommandation; il faudra cependant étudier les mécanismes administratifs nécessaires à sa mise en oeuvre.

Recommandation

78. Nous recommandons que l'article 32 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* soit modifié de telle sorte que les droits politiques des fonctionnaires soient assujettis uniquement aux restrictions strictement nécessaires à la neutralité politique de la Fonction publique.

Réponse

Le gouvernement est d'accord avec le principe voulant que les restrictions imposées aux droits politiques des fonctionnaires ne devraient pas être plus sévères qu'il ne faut pour maintenir une fonction publique politiquement neutre. Cette question est actuellement étudiée par la Commission de la Fonction publique et le Conseil du Trésor, en vue d'une définition de ces restrictions.

Recommandation

79. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en ajoutant une disposition dérogatoire confirmant la primauté de cette loi sur les lois fédérales contradictoires, à moins qu'il ne soit expressément précisé que celles-ci s'appliquent nonobstant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Réponse

Le gouvernement convient que la législation sur les droits de la personne doit, en règle générale, prévaloir sur les autres lois. La Cour suprême du Canada affirmait récemment, dans l'affaire *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton*, que la législation sur les droits de la personne doit avoir préséance sur les autres lois, sauf dans les cas d'une «déclaration législative claire» à l'effet contraire. Il convient toutefois de noter que cette affaire ne portait pas sur la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Cependant, le ministère de la Justice étudie actuellement cette loi en vue de déterminer si, à la lumière de l'affaire *Craton*, il est nécessaire de la modifier. Un autre élément qui entrera en ligne de compte est que les lois fédérales sont déjà assujetties aux garanties d'égalité de la *Charte*, qui recoupent les garanties de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les lois fédérales incompatibles avec la *Charte* sont inopérantes.

Recommandation

80. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que les employeurs soient tenus de procéder à une adaptation raisonnable, c'est-à-dire de prendre des dispositions spéciales sans que cela ne constitue une contrainte excessive, pour répondre aux besoins particuliers des employés appartenant aux groupes protégés contre toute discrimination aux termes de la *Loi*.

Réponse

Le gouvernement partage, en principe, l'opinion selon laquelle la *Loi canadienne sur les droits de la personne* doit être modifiée de façon qu'on y intègre la notion de l'adaptation raisonnable. À la lumière des récentes décisions de la Cour suprême du Canada dans l'affaire ***Bhinder et la Commission canadienne des droits de la personne***

c. Chemins de fer nationaux du Canada et dans l'affaire *O'Malley et Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons Sears Limited*, on étudiera de façon plus approfondie le meilleur moyen de modifier la *Loi canadienne sur les droits de la personne* dans le but d'y intégrer le principe de l'adaptation raisonnable.

Recommandation

81. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi sur les droits de la personne*, de façon que celle-ci vise explicitement la discrimination systémique, c'est-à-dire les pratiques qui nuisent à certains groupes, mais dont le caractère discriminatoire n'est pas flagrant.

Réponse

Dans son jugement prononcé le 17 décembre 1985 concernant l'affaire *Bhinder et la Commission canadienne des droits de la personne c. Chemins de fer nationaux du Canada*, la Cour suprême du Canada a soutenu que la discrimination par suite d'un effet préjudiciable (ou discrimination systémique) est interdite aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de procéder à la modification que propose le Sous-comité. Toutefois, comme l'a suggéré le Sous-comité, le gouvernement envisagera, dans le cadre de la révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* entreprise par le ministère de la Justice, de modifier la *Loi* de façon qu'il y soit précisément stipulé que la discrimination systémique est interdite.

Recommandation

82. Nous recommandons que l'on modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin d'ajouter à la liste des motifs de discrimination illicite les convictions politiques et le fait d'avoir été accusé ou reconnu coupable d'un acte criminel, sous réserve des arguments de défense habituels concernant les exigences professionnelles normales et d'autres justifications valables, le cas échéant.

Réponse

Le gouvernement estime qu'il faut étudier plus à fond les effets que produirait une telle modification dans le secteur privé ainsi que dans le secteur public.

Recommandation

83. Nous recommandons que soit modifié le Règlement de la Chambre des communes, afin de prévoir un comité permanent des droits de la personne chargé de surveiller la protection des droits de la personne, y compris les droits à l'égalité.

Réponse

Parmi ses recommandations relatives à la réforme de la Chambre des communes, annoncées en octobre 1985, le gouvernement recommandait que la Chambre établisse un comité permanent des droits de la personne. La Chambre des communes a adopté cette proposition le 13 février 1986, pour une période d'essai de dix mois.

Recommandation

84. Nous recommandons que les rapports annuels et les budgets de la Commission canadienne des droits de la personne, ainsi que les parties des rapports annuels de tout ministère fédéral, notamment du ministère de la Justice, du Secrétariat d'État et de la Commission de l'emploi et de l'immigration, qui portent sur les droits de la personne et sur les droits à l'égalité, y compris sur l'équité en matière d'emploi, soient renvoyés au comité permanent des droits de la personne.

Réponse

Le gouvernement est d'accord en principe avec cette recommandation et l'étudiera plus à fond pour déterminer s'il est possible de renvoyer certaines parties des estimations des budgets et des rapports annuels aux différents comités permanents.

Recommandation

85. Nous recommandons que soit modifiée la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de façon que la Commission canadienne des droits de la personne fasse rapport directement au Parlement.

Réponse

Il est courant, au Canada, que les commissions des droits de la personne fassent rapport aux autorités législatives par le biais des ministres de la Couronne, habituellement le ministre de la Justice ou celui du Travail. Cela permet au ministre de défendre les estimations de la commission devant le Conseil des ministres et le Parlement. Cela lui permet également de déposer les rapports de la commission et de préparer des modifications à apporter à la législation sur les droits de la personne.

L'absence de conflits et le respect rigoureux de l'indépendance de la Commission canadienne des droits de la personne révèlent que le système actuel, en vertu duquel la Commission fait rapport par l'entremise du ministre de la Justice, est satisfaisante. Dans son rapport annuel de 1983, la Commission indiquait que ce système était acceptable.